

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЯРОВИЙ КИРИЛО ВАСИЛЬОВИЧ

УДК 351.741(477):342.951](1-07)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ
ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ
У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ**

12.00.07 «Адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право»

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **К. В. Яровий**

Науковий керівник: **Пастух Ігор Дмитрович,**
кандидат юридичних наук, доцент

Київ – 2019

АНОТАЦІЯ

Яровий К. В. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2019.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню адміністративно-правових засад взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції.

Охарактеризовано стан наукових розвідок проблем взаємодії Національної поліції із суб'єктами публічної адміністрації. Запропоновано авторське визначення поняття «взаємодія НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО». Визначено принципи і напрями взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО. Встановлено, що така взаємодія неможлива без налагодження системи інформаційного обміну, матеріального забезпечення вказаних органів, професійної перепідготовки поліцейських, які несуть службу на території проведення АТО.

Запропоновано дефініції понять «зона проведення АТО», «район бойових дій», «територія з підвищеною небезпекою терористичної загрози», які доцільно закріпити у ст. 1 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях».

Акцентовано увагу на необхідності прийняття спільного нормативно-правового акту міжвідомчого характеру у вигляді Інструкції, який би відповідав вимогам міжнародних конвенцій і поширювався на всю зону проведення АТО.

Проаналізовано повноваження органів публічної адміністрації, які взаємодіють з НПУ у зоні проведення АТО, запропонована їх класифікація за критерієм їх ролі та обсягу повноважень у проведенні АТО. Визначено форми й методи взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО.

Обґрунтовано доцільність оновлення моделі взаємодії спеціальних служб і правоохоронних органів з населенням у сфері забезпечення публічного порядку та безпеки на території з підвищеною небезпекою терористичної загрози. Сформульовано конкретні пропозиції, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства України, що регулює взаємодію Національної поліції України із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО.

Ключові слова: Національна поліція України, суб'єкти публічної адміністрації, адміністративно-правове регулювання, антитерористична операція, операції Об'єднаних Сил.

ANNOTATION

Yarovyi K.V. Administrative and legal principles of interaction of the National Police of Ukraine with the subjects of public administration in the zone of conducting the anti-terrorist operation. – *Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis for obtaining the PhD in Law degree on the specialty 12.00.08 – «Criminal Law and Criminology; Criminal enforcement Law». – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2019.

It has been established that legislation developed for this purpose mainly regulates issues of interaction, which are caused only by departmental interests, therefore, it is necessary to elaborate a single normative legal act on the interaction of the NPU with other subjects of public administration in the zone of conducting the antiterrorist operation (hereinafter – ATO) – first of all, the Ministry of Defense, the Security Service of Ukraine, the Ministry of Internal Affairs and the State Service of Extraordinary Situations, local self-government bodies, military-civilian administrations, etc.

On the basis of the analysis of the term "interaction", relevant scientific sources and legislation, recognizing the need for normative and legal support for the interaction of the NPU with other subjects of public administration, which follows from the requirements of Article 19 of the Constitution of Ukraine, Art. 5 of the Law of Ukraine "On National Police", taking into account the purpose of ATO, defined in the Decree of the President of Ukraine "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated April 13, 2014 No. 405/2014" On urgent measures to overcome the terrorist threat and preserve the territorial the integrity of Ukraine", the definition of "interaction of the NPU with other subjects of public administration in the zone of conducting the ATO "was proposed as a normatively-determined, coordinated and coordinated activity of the NPU with the subjects of public administration, the direction to achieve the goal of an ATO, carried out in the appropriate directions, in certain forms and with the use of permissible methods.

It is proved that the interaction of the NPU with other subjects of public administration in the zone of conducting the ATO is carried out on the basis of the following principles: legality and strict observance of human and civil rights and freedoms; comprehensive use of legal, political, socio-economic, advocacy and other opportunities for this purpose; Priority of preventive measures; inevitability of punishment for participation in terrorist activity; the priority of protecting the lives and rights of persons who are at risk due to terrorist activity; a combination of vowel and tacit methods of combating terrorism; non-disclosure of information about technical techniques and tactics of the ATO, as well as on the composition of their participants; unified command and control in the forces and means involved in the conduct of the ATO; cooperation in the fight against terrorism with foreign states, their law enforcement agencies and special services, as well as with international organizations that carry out the fight against terrorism.

The directions of interaction of the NPU with other subjects of public administration in the zone of conducting the ATO are defined: organization of implementation of state policy in the field of fighting crime; prevention of crimes and other offenses; detection, termination, disclosure and investigation of crimes; search and detention of criminals; ensuring public order and security; improvement of the legal framework for combating crime.

It is proposed of the definition of the concept of "zone of conducting the ATO", "area of the combat", "territory with increased level of terrorist threat" and the period of its implementation, as well as the necessity of their incorporation in the Law of Ukraine "On the peculiarities of the state policy on ensuring the state sovereignty of Ukraine in the temporarily occupied territories of Donetsk and Luhansk oblasts".

The author defines the directions of interaction of NPU with other subjects of public administration in the area of conducting the ATO, proposes the adoption of a regulatory act in the form of a joint order of the Ministry of Defense, the Ministry of Internal Affairs and the Security Service of Ukraine, which would meet the requirements of European and international conventions and acted throughout the zone of conducting the ATO, and not in its separate areas and clearly regulate the

issues of interaction of the NPU with the subjects of public administration in the area of conducting the ATO.

Also the author proposes his own definition of the term "zone of conducting the ATO", and insists on review the interpretation of the definitions of the "zone of conducting the ATO", "area of the combat", "territory with increased level of terrorist threat", "ATO" and the term of its implementation by their detalization in Art. 1 of the Law of Ukraine "On the peculiarities of the state policy on ensuring the state sovereignty of Ukraine in the temporarily occupied territories of Donetsk and Luhansk oblasts".

It is proposed of the introduction of an American model of interdepartmental partnership in Ukraine in order to ensure closer interaction of the NPU with other subjects of public administration for the formation of complex decisions on prevention of offenses and security, including in the zone of conducting the ATO. In addition, the basis of successful overcoming of armed aggression on the part of the Russian Federation is the involvement of law enforcement structural units of other countries of the world, as well as UN peacekeeping forces to resolve the situation in the East of Ukraine. The author determines of directions of improvement of the administrative-legal regulation of interaction of the police with other subjects of public administration in the zone of conducting the ATO taking into account foreign experience in the investigated sphere.

In general, the dissertation solves the scientific tasks of developing the conceptual foundations of the administrative-legal regulation of the interaction of the NPU with the subjects of public administration in the zone of conducting the ATO, formulates the conclusions, proposals and recommendations that meet the requirements of scientific novelty.

Key words: National Police of Ukraine, subjects of public administration, administrative-legal regulation, antiterrorist operation, operations of the united forces.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Яровий К. В. Питання взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції. *Підприємство, господарство і право*. 2017. № 4(254). С. 124–127.
2. Yarovyi K. Legal aspects of implementation of the forms and methods of interaction between the National police of Ukraine and other public administration bodies in the course of anti-terrorist operation. *Naukovij visnik Nacional'noi akademii vnutrisnih sprav*. 2017. № 3(104). Р. 75–85.
3. Яровий К. В. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. С. 156–160.
4. Яровий К. В. Стан дослідження проблем взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Держава і право*. 2017. № 80. С. 73–84.
5. Яровий К. В. Адміністративно-правове регулювання принципів взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації на території проведення операції Об'єднаних сил. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 3. С. 142–145.
6. Яровий К. В. Напрями вдосконалення правового регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил з урахуванням зарубіжного досвіду. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1(22). Т. 3. С. 234–238.
7. Яровий К. В. Поняття та ознаки території проведення антитерористичної операції. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2017. № 3(25). С. 66–69.
8. Яровий К. В. Українська мова в юриспруденції: стан, проблеми, перспективи. *Росіянізми як проблема сучасної української мови: Матеріали XII*

Всеукраїнської науково-практичної конференції з проблем розвитку та функціонування державної мови. Київ: НАВС, 2016. Ч. 1. С. 228–230.

9. Яровий К. В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Забезпечення прав і свобод людини засобами адміністративного права: матеріали науково-практичного семінару. Київ: НАВС, 2017. С. 176–179.*

10. Яровий К. В. Взаємодія Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Сучасний конституціоналізм: проблеми теорії та практики: матеріали науково-практичного семінару. Львів: ЛДУВС, 2017. С. 307–309.*

11. Яровий К. В. Поняття та межі зони проведення антитерористичної операції в Україні. *Людина і закон: публічно-правовий вимір: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Дніпро: Громадська організація «Правовий світ», 2017. С. 96–99.*

12. Яровий К. В. Актуальні проблеми права на сучасному етапі розвитку державності. *Правові аспекти реалізації форм взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Люблін, Республіка Польща: Люблінський науково-технологічний університет ім. М. Кюрі-Склодовської, 2017. С. 195–197.*

13. Яровий К. В. Проблеми реалізації форм взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Єдність адміністративно-правової думки в умовах 100-річчя соборності України: матеріали круглого столу. Київ: НАВ, 2018. С. 48–53.*

14. Яровий К. В. Зарубіжний досвід взаємодії поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації. *Сучасна юриспруденція Європейського Союзу: взаємодія права, нормотворчості та практики: матеріали міжнародної*

науково-практичної конференції. Республіка Польща: Люблінський інститут зі справ публічної адміністрації, 2018. С. 109–112.

15. Яровий К. В. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил. *Актуальні питання адміністративного права і процесу: матеріали науково-практичного семінару*. Київ: НАВС, 2018. С. 196–199.

16. Яровий К. В. Стан дослідження проблем взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації під час здійснення боротьби з тероризмом. *Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2018. С. 83–89.

17. Яровий К. В. Шляхи удосконалення правового регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил з урахуванням зарубіжного досвіду. *Теорія і практика сучасної юриспруденції: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. Київ: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 113–116.

18. Яровий К. В. До питання про адміністративно-правове регулювання поняття та меж території проведення операції Об'єднаних сил. *Проблеми забезпечення прав і свобод людини: матеріали V міжнародної науково-практичної конференції*. Луцьк, 2018. С. 205–207.

19. Яровий К. В. Дотримання прав людини і громадянина на території проведення операції Об'єднаних сил. *Проблеми реалізації прав внутрішньо-переміщених осіб на території операції Об'єднаних сил: матеріали регіонального круглого столу*. Маріуполь: Донецький юридичний інститут МВС України, 2019. С. 193–196.

20. Яровий К. В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності МВС України, Національної поліції України та інших суб'єктів публічної

адміністрації. *Міжнародний досвід взаємодії правоохоронних органів із суб'єктами публічної адміністрації під час проведення антитерористичної операції матеріали XIV науково-практичного семінару*. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2019. С. 193–195.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	12
ВСТУП	13
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ (АТО).....	23
1.1. Стан дослідження проблем взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації.....	23
1.2. Взаємодія Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції як об'єкт адміністративно-правового регулювання	42
1.3. Поняття та межі зони проведення антитерористичної операції	61
Висновки до розділу 1	80
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ	84
2.1. Правові засади взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції.....	84
2.2. Організаційне забезпечення взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції.....	95
2.3. Форми і методи взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції	117
Висновки до розділу 2	134
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ	138
3.1. Зарубіжний досвід взаємодії поліції з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення антитерористичних операцій.....	138
3.2. Напрями вдосконалення адміністративного законодавства, що регулює взаємодію Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції з урахуванням зарубіжного досвіду.....	155
Висновки до розділу 3	168
ВИСНОВКИ.....	170
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	175
ДОДАТКИ.....	200

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АДПСУ – Адміністрація Державної прикордонної служби України
АДССЗЗІУ – Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України
АР – Автономна Республіка
АТО – антитерористична операція
АТЦ – Антитерористичний центр
ВРУ – Верховна Рада України
ВЦА – військово-цивільні адміністрації
ДМитСУ – Державна митна служба України
ДМСУ – Державна міграційна служба України
ДПСУ – Державна податкова служба України
ДРГ – диверсійно-розвідувальна група
ДСУНС – Державна служба України з надзвичайних ситуацій
ЄС – Європейський Союз
ЗСУ – Збройні Сили України
ЗУ – Закон України
ККУ – Кримінальний кодекс України
КМУ – Кабінет Міністрів України
КУ – Конституція України
КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення
МВСУ – Міністерство внутрішніх справ України
МОУ – Міністерство оборони України
НГУ – Національна гвардія України
НЗФ – незаконні збройні формування
НПУ – Національна поліція України
ОБСЄ – Організація з безпеки та співпраці у Європі
ОВС – органи внутрішніх справ
ООН – Організація Об'єднаних Націй
ООС – операція Об'єднаних сил
ОРДЛО – окремі райони Донецької та Луганської областей
ПУ – Президент України
РНБОУ – Рада національної безпеки і оборони України
РФ – Російська Федерація
СБУ – Служба безпеки України
УДОУ – Управління Державної охорони України
ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Питання адміністративно-правових засад взаємодії Національної поліції України (далі – НПУ) із різними суб'єктами публічної адміністрації завжди були важливою складовою ефективної роботи під час проведення спільних заходів щодо забезпечення охорони публічного порядку та публічної безпеки, мінімізації вчинення адміністративних правопорушень, вжиття заходів щодо підвищення ефективності протидії злочинності.

Для України проблема взаємодії правоохоронних та інших органів державної влади набула особливої актуальності з початком збройної агресії з боку Російської Федерації навесні 2014 року, яка порушила суверенітет, незалежність і територіальну цілісність нашої держави. У зв'язку з цим 14.04.2014 введено в дію рішення Ради Національної безпеки та оборони України (далі – РНБОУ) «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України». Означена дата вважається початком антитерористичної операції (далі – АТО). Згодом, 30 квітня 2018 року Указом Президента України № 118/2018 вводиться в дію рішення РНБОУ про початок операції Об'єднаних Сил (далі – ООС)¹.

Під впливом зазначених чинників на відповідних територіях проведення АТО/ООС змінилися оперативна обстановка, структура та кількість правопорушень, що демонструє стійку тенденцію до зростання їх кількості з 49 548 порушень у 2014 році до 73 115 у 2018 році². Збільшилась кількість вчинених тяжких та особливо тяжких злочинів на цій території з 49 742 у 2014 році до 82 803 у 2018 році³. Ці дані свідчать про те, що забезпечення публічного порядку та безпеки відбувається без належного врахування специфіки вказаних

¹ Якщо метою АТО було стримування агресії, то мета ООС – звільнення окупованої території від російських окупаційних військ і захист територіальної цілісності України. Зміна формату проведення операцій з АТО на ООС не передбачає неможливості проведення першої, оскільки вона може відбуватися в рамках ООС.

² Статистичний бюлетень «Адміністративні правопорушення в Україні». URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_ap_bl.htm.

³ Статистична інформація про стан злочинності. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/statinfo.html>.

територій, сил і засобів органів правопорядку. Негативні тенденції вчинення правопорушень також пов'язані із неефективною взаємодією НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні АТО в контексті забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. Такий стан підтверджується результатами проведеного анкетування 305 поліцейських, працівників інших органів публічної адміністрації. Так, 83,1% опитаних респондентів (з них 57% безпосередньо брали участь у проведенні АТО/ООС) стикалися з проблемами взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації з питань охорони публічного порядку та безпеки. У свою чергу, не задоволені станом взаємодії поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації 79,4% респондентів.

Розв'язання зазначених проблем вимагає якісного перегляду адміністративно-правових засад, напрямів, форм та методів взаємодії органів поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації під час проведення АТО/ООС.

Дослідженню загальних аспектів взаємодії суб'єктів публічної адміністрації, у тому числі поліції, щодо забезпечення публічного порядку та безпеки приділяли свою увагу такі вчені-адміністративісти, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Р.А. Калюжний, І.О. Кириченко, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кривенко, О.В. Кузьменко, І.М. Неклонський, Н.Р. Нижник, І.Д. Пастух, Ю.В. Потомський, О.Ю. Процких, Ю.С. Шемшученко, Х.П. Ярмачі та інші. Проблеми правового регулювання діяльності поліції, інших суб'єктів, які беруть участь у проведенні АТО, досліджувались у працях В.В. Аброськіна, К.І. Белякова, С.А. Гаркуші, Д.Ю. Гулеватого, А.В. Катещенка, І.О. Кириченка, І.М. Неклонського, О.В. Кривенка, Л.Є. Кисіль, О.В. Маковської, В.В. Пилип та інших. Разом з тим питання адміністративно-правових засад взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО комплексно не досліджені.

Отже, необхідність удосконалення й підвищення ефективності взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО, недостатня розробленість зазначених питань, з одного боку, та відсутність ґрунтовних досліджень з цієї проблематики, з іншого, зумовлюють своєчасність і актуальність комплексного дослідження адміністративно-правових засад взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до основних положень Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015, Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р, Стратегічного плану розвитку Національної академії внутрішніх справ на 2018–2024 роки, затвердженого рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 27.02.2018, напрямів наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2016–2020 рр. Тему дисертації затверджено на засіданні Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 29 жовтня 2015 р. (протокол № 20).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дослідження полягає в тому, щоб на основі досягнень науки адміністративного та інших галузей права, аналізу норм чинного законодавства України, вітчизняного та зарубіжного досвіду, а також узагальнень практики його застосування здійснити комплексне дослідження адміністративно-правових засад взаємодії НПУ з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО, а також напрацювати пропозиції та рекомендації щодо їх удосконалення і підвищення ефективності практичної реалізації.

Для досягнення поставленої мети сформульовано такі *завдання* дослідження:

- охарактеризувати стан дослідження проблем взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації;
- з'ясувати сутність взаємодії НПУ з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО як об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- сформулювати поняття й визначити види зон проведення АТО, окреслити її межі;
- розглянути правові засади взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО;
- охарактеризувати організаційне забезпечення взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО;
- розкрити форми і методи взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО;
- дослідити зарубіжний досвід взаємодії поліції із суб'єктами публічної адміністрації під час проведення АТО та сформулювати пропозиції щодо доцільності його використання в Україні;
- сформулювати пропозиції щодо вдосконалення адміністративного законодавства, положення якого регулюють взаємодію НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО.

Методи дослідження. Для забезпечення об'єктивності, всебічності та повноти дослідження, а також для отримання науково обґрунтованих і достовірних результатів у дисертаційній роботі використано сукупність філософсько-світоглядних, загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Зокрема, *діалектичний метод* дав змогу визначити поняття взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО (підрозділ 1.2), поняття та межі зони проведення АТО (підрозділ 1.3). *Історико-*

правовий метод застосовувався для з'ясування стану наукових досліджень взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації (підрозділ 1.1). *Системний аналіз* дав можливість дослідити адміністративно-правове регулювання взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО (розділ 2). *Структурний метод* використовувався для визначення впливу структури органів публічної адміністрації (їх підрозділів) на ефективність адміністративно-правового регулювання взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО (підрозділ 3.2). *Порівняльно-правовий метод* застосовувався під час вирішення всіх завдань дослідження (розділи 1, 2, 3). *Метод узагальнення* використано для формулювання прикінцевих положень проведеного дослідження.

Емпіричну базу дослідження становлять результати анкетування 305 респондентів (у тому числі учасників АТО), статистичні дані Генеральної прокуратури України, Державної судової адміністрації України, матеріали науково-публіцистичного й аналітичного характеру, власний досвід служби в Головному управлінні Національної поліції у Луганській області, безпосередньої участі в АТО на сході України (2014–2016 рр.).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що за своїм характером і змістом дисертація є однією з перших в Україні праць, яка присвячена комплексному дослідженню адміністративно-правових засад взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО. Серед результатів дослідження ознаками новизни характеризуються такі положення:

уперше:

– *зона проведення АТО* розглядається як визначена уповноваженими органами держави, виходячи з рівня терористичної загрози, частина території України (адміністративно-територіальні одиниці або їх окремі частини), на якій у встановленому законом порядку уповноваженими суб'єктами здійснюються заходи, спрямовані на попередження та припинення протиправних посягань на територіальну цілісність, національну безпеку та оборону України, її

конституційний лад, порушення конституційних прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. У її межах виділено: а) *район проведення бойових дій* – територія, на якій відбуваються антитерористичні заходи щодо звільнення державних установ, подолання терористичної агресії, повернення адміністративних будівель під контроль України; б) *території з підвищеною небезпекою терористичної загрози* – території, де антитерористичні заходи відбулися або існує вірогідність їх проведення (поновлення) у зв'язку з реальними загрозами цілеспрямованого застосування насильства з метою посягання на територіальну цілісність, національну безпеку України, її конституційний лад, права, свободи й законні інтереси фізичних та юридичних осіб;

– досліджено досвід взаємодії правоохоронних органів зарубіжних країн, обґрунтовано доцільність його запровадження в Україні через функціонування недержавних служб військового призначення на прикладі іноземних країн (США, Великобританія, Франція, Польща, Чехія), прискорення впровадження та посилення ролі в Україні американської моделі міжвідомчого партнерства «поліція громади» для підвищення ефективності роботи НПУ та інших суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення публічного порядку та безпеки на території з підвищеною небезпекою терористичної загрози;

– запропоновано проект спільної Інструкції про порядок взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО, що визначає загальні засади, завдання, напрями, форми, методи, принципи взаємодії між цими суб'єктами, удосконалює алгоритм спільних дій органів поліції на території з підвищеною небезпекою терористичної загрози;

удосконалено:

– розуміння взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО, як нормативно-визначеної, узгодженої та скоординованої в часі і просторі спільної діяльності НПУ із суб'єктами публічної адміністрації, спрямованої на досягнення мети означеної операції, що здійснюється за відповідними напрямками, у визначених формах, методах, з метою забезпечення

національної безпеки і оборони, відновлення конституційного ладу, захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, забезпечення незалежності, єдності й територіальної цілісності України;

– методи (адміністративні й організаційні), форми (інституційні, правові, організаційні, інформаційні, матеріально-фінансові) та напрями (організації реалізації державної політики із забезпечення державного суверенітету України, забезпечення комплексного розвитку безпекової, економічної, інформаційно-телекомунікаційної, соціальної та гуманітарної інфраструктури у зоні АТО; забезпеченні публічного порядку та безпеки; удосконаленні правової основи протидії терористичним загрозам), взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації в механізмі забезпечення публічного порядку та безпеки з метою мінімізації скоєння адміністративних правопорушень у зоні проведення АТО;

– систему взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО, спрямовану на визначення порядку залучення суб'єктів публічної адміністрації до забезпечення НПУ публічного порядку та безпеки, спрощення процедури прийняття термінових рішень, запобігання дублювання функції й запровадження відповідальності для забезпечення ефективності взаємодії під час виконання спільних та окремих службових завдань;

набуло подальшого розвитку:

– визначення пріоритетних принципів взаємодії, зокрема партнерської взаємодії та єдиноначальності в керівництві силами і засобами, які залучаються для проведення АТО, спрямованих на реалізацію державної безпекової політики;

– визначення основних форм взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО: 1) проведення спільних нарад, семінарів, засідань щодо налагодження конструктивної взаємодії та побудови тісної співпраці; 2) спільні патрулювання, рейди в місцях з підвищеною небезпекою терористичної загрози; 3) проведення інструктажів перед здійсненням спільних заходів; 4) інформування про соціально-економічну,

військово-політичну, стратегічну та оперативну обстановки; 5) обмін інформацією про оперативну обстановку щодо вчинення правопорушень і злочинів, масових заворушень, затримання осіб, які причетні до незаконних збройних формувань; 6) проведення спільних навчальних зборів і тренувань з метою підвищення ефективності взаємодії під час виникнення складних ситуацій;

– з’ясування особливостей функціонування системи взаємодії органів поліції з іншими силовими підрозділами у зарубіжних країнах під час проведення АТО, що має специфіку, пов’язану із затриманням осіб, причетних до незаконних збройних формувань, розповсюдження зброї серед населення та зменшення кількості правопорушень і злочинів на всій території держави.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що положення дисертації використовуються в:

– *науково-дослідній сфері* – у подальших наукових дослідженнях загальних та спеціальних питань, пов’язаних із адміністративно-правовими засадами взаємодії НПУ з іншими суб’єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО, в процесі написання підручників, навчальних посібників, довідкової й методичної літератури, монографій з цих питань (акт Національної академії внутрішніх справ від 17.05.2018);

– *освітньому процесі* – під час викладання навчальних дисциплін адміністративно-правової спрямованості: «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність поліції», «Публічне адміністрування», «Публічна служба», «Актуальні проблеми адміністративного права і процесу», «Дії працівників поліції при надзвичайних ситуаціях», а також у ході підготовки занять з підвищення кваліфікації та професійної майстерності підрозділів НПУ (акт Національної академії внутрішніх справ від 17.05.2018);

– *правотворчій діяльності*, спрямованій на вдосконалення адміністративно-правових засад взаємодії НПУ із суб’єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО;

– *правозастосовній сфері* – у практичній діяльності взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації на території з підвищеною небезпекою терористичної загрози (акт ГУНП в Донецькій області від 14.02.2019).

Апробація результатів дисертації. Основні положення, теоретичні та практичні висновки дисертації були обговорені та схвалені на засіданні кафедри публічного управління та адміністрування Національної академії внутрішніх справ. Результати дослідження були представлені на: науково-практичних семінарах: «Забезпечення прав і свобод людини засобами адміністративного права» (м. Київ, 19 січня 2017 р.), «Єдність адміністративно-правової думки в умовах 100-річчя соборності України» (м. Київ, 17 лютого 2018 р.), «Сучасна юриспруденція Європейського Союзу: взаємодія права, нормотворчості та практики» (м. Люблін, Республіка Польща, 17 квітня 2018 р.); «Актуальні питання адміністративного права і процесу» (м. Київ, 24 травня 2018 р.), «Міжнародний досвід взаємодії правоохоронних органів із суб'єктами публічної адміністрації під час проведення антитерористичної операції» (м. Київ, 17 жовтня 2019 р.); міжнародних науково-практичних конференціях: «Людина і закон: публічно-правовий вимір» (м. Дніпро, 6–7 жовтня 2017 р.); «Актуальні проблеми права на сучасному етапі розвитку державності» (м. Люблін, Республіка Польща, 20–21 жовтня 2017 р.); «Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина» (м. Запоріжжя, 22–23 червня 2018 р.); «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (м. Київ, 7–8 грудня 2018 р.); «Проблеми забезпечення прав і свобод людини» (м. Луцьк, 14 грудня 2018 р.); всеукраїнській науково-практичній конференції «Українська мова в юриспруденції: стан, проблеми, перспективи» (м. Київ, 30 листопада 2016 р.); науково-практичному семінарі «Сучасний конституціоналізм: проблеми теорії та практики» (м. Львів, 23 червня 2017 р.); регіональному круглому столі «Проблеми реалізації прав внутрішньо переміщених осіб на території операції Об'єднаних сил (м. Маріуполь, 12 липня 2019 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дослідження, сформульовані в дисертації, відображено в 20 наукових публікаціях, серед яких шість статей – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових з юридичних наук, одна стаття – в зарубіжному науковому періодичному виданні (Республіка Молдова), 13 статей – у збірниках наукових доповідей, оприлюднених на міжнародних науково-практичних конференціях і науково-практичних семінарах.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з анотації, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (234 найменувань на 25 сторінках) та п'яти додатків на 30 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 229 сторінок, з них загальний обсяг тексту – 164 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ (АТО)

1.1. Стан дослідження проблем взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації

Становлення України як демократичної правової держави обумовило необхідність проведення адміністративно-правової реформи. Особливу роль у здійсненні останньої відіграє формування принципово нових підходів до діяльності правоохоронних органів, зокрема створеної у 2015 р. Національної поліції України, оскільки ефективність її діяльності значною мірою залежить від якості адміністративного законодавства.

Процеси, пов'язані із правопорядком і станом законності, явища, що їх супроводжують, та їх наслідки, зокрема шкода, якої зазнає суспільство від зовнішньої збройної агресії з боку Російської Федерації, посідають важливе місце у суспільному житті. Динаміка правоохоронних потреб вітчизняного суспільства спонукає державу на впорядкування механізмів специфічного правового впливу, який, незалежно від характеру і виду суспільних відносин, мети та завдань регулювання, дав би можливість поєднувати юридичні засоби та пристосовувати їх до конкретних ситуацій з метою забезпечення національної безпеки.

У зв'язку з цим на сьогодні актуальними є питання вироблення оновленої моделі взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації на території проведення ООС, оскільки сучасна доктрина адміністративного права не збагачена науковим аналізом проблеми сутності та змісту адміністративно-правових відносин, які виникають у процесі організації взаємодії означених суб'єктів як адміністративно-правового явища.

Таким чином, відсутність достатнього наукового підґрунтя, наявність прогалин у нормативно-правовому регулюванні взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації на території проведення ООС та практики впорядкування суспільних відносин у зазначеній сфері спонукають до аналізу існуючого наукового надбання загальних проблем взаємодії Національної поліції із суб'єктами публічної адміністрації.

При цьому ми підтримуємо позицію професора К. І. Белякова, який, аналізуючи антитерористичне законодавство, вважає, що «органи, які здійснюють антитерористичну діяльність, є суб'єктами адміністративно-правових відносин, що виникають з питань здійснення державного управління антитерористичною діяльністю, визначення організаційної й функціональної структури зазначених суб'єктів, їх місця в системі органів державної влади, встановлення умов і порядку проходження служби співробітниками спеціальних підрозділів, установлення правового режиму району проведення антитерористичної операції тощо. Окрім цього, антитерористична діяльність є об'єктом контрольно-наглядової діяльності, яка теж регулюється нормами адміністративного законодавства» [1, с. 119–120].

З таких позицій звернемо увагу насамперед на докторську дисертацію І. Ф. Коржа «Адміністративно-правові засади регулювання відносин у сфері державної безпеки України», в якому науковець з'ясував генезу поняття «державна безпека», доктринальні підходи щодо адміністративно-правових відносин у вітчизняній науці, охарактеризував відносини у сфері державної безпеки України, підстави, умови й особливості їх виникнення, зміни та припинення, їх структуру, склад і правовий статус суб'єктів означених відносин; проаналізував міжнародний досвід регулювання відносин у сфері державної безпеки та ін. При цьому автор визначає поняття «сфера державної безпеки» «як середовище, яке включає в себе основні ознаки держави – інститути державної влади, територію, суверенітет, грошово-кредитну та податкову системи, а також відповідні інституції держави, які здійснюють

заходи із управління та забезпечення безпечного і належного функціонування зазначених ознак та їх подальшого розвитку» [2, с. 2, 31].

Дотичним до означеного дослідження є кандидатська дисертація В. В. Сазонова «Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення державної безпеки України», в якому сформульовано поняття «адміністративної правосуб'єктності у сфері забезпечення державної безпеки як основи професійної діяльності щодо реалізації відповідної політики держави з метою забезпечення її суверенітету, своєчасного виявлення небезпек і загроз, а також впорядкування міжвідомчих відносин, які виникають під час організації діяльності та функціонування органів безпеки» [3, с. 4, 7–11]; визначено концептуальні підходи щодо поняття «адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення державної безпеки»; охарактеризовано безпекові повноваження Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, СБУ, Управління державної охорони України, розвідувальних органів та військових формувань, виходячи із пріоритетних напрямів їх зовнішньої та внутрішньоорганізаційної діяльності тощо.

Принагідно зазначимо, що міжнародні організації, НАТО і ЄС по суті не відокремлюють оборону від безпеки, а називають її сектором безпеки як сукупність усіх органів і сил, зобов'язаних захищати державу та її інститути. Означений термін був упроваджений на початку 90-х років XX ст., коли стало зрозумілим, що спектр загроз почав зміщуватися від суто воєнних питань до таких, що мають невійськове «забарвлення».

Натомість у вітчизняній літературі поняття «оборона» й «безпека» розмежовуються. Звідси постає питання про їх співвідношення.

Науковці визначають «оборону» як вид діяльності держави, що полягає у збройному захисті цілісності й недоторканності її території від зовнішніх і внутрішніх військових загроз, а також підготовки до здійснення такого захисту. Зокрема, О. С. Полякова, аналізуючи сутність і зміст оборони як функції держави, пропонує виокремити два її напрями – активну оборону як діяльність воєнної організації держави із захисту від збройної агресії чи збройного

конфлікту, що має на меті збереження суверенітету й територіальної цілісності держави за допомогою застосування силових (військових) методів, та пасивну – діяльність, спрямовану на підтримання належного рівня обороноздатності, тобто створення умов, за яких можливість збройної агресії знижується, а в разі необхідності ЗСУ та іншим збройним формуванням створюються умови, потрібні для активної оборони – максимально ефективного здійснення заходів щодо захисту від збройної агресії. Такий підхід видається особливо актуальним у зв'язку зі здійсненням на сході України АТО/ООС, коли на перший план виходить напрям активної оборони.

В. В. Сокурєнко у монографічному дослідженні «Сфера оборони України: адміністративно-правове регулювання» підкреслює, що незалежно від трансформацій суспільства, змін функцій держави функція оборони завжди залишається незмінною і включає в себе всю систему заходів, що застосовує держава для зміцнення її обороноздатності: зміцнення оборонної могутності держави, що забезпечується за рахунок розвиненої ефективної економіки та науково-технічного розвитку; постійне вдосконалення Збройних Сил держави, підвищення їх боєздатності та боєготовності; охорона державних кордонів; організація цивільної оборони; військова підготовка (перепідготовка) осіб, які перебувають на військовому обліку. Відтак значна увага приділяється науковцем співвідношенню понять «оборони» й «національної безпеки». Зокрема, автором поняття «безпека» визначено як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави в різних сферах життєдіяльності від зовнішніх та внутрішніх загроз, коли під життєво важливими інтересами необхідно розуміти сукупність потреб, задоволення яких забезпечує належне існування й розвиток останніх. Натомість призначення оборони – відвернення і відбиття зовнішньої воєнної агресії збройним шляхом. Звідси воєнна безпека, порівняно з обороною, явище більш складне, багатоаспектне й комплексне. Вона досягається не лише внаслідок оборони держави, а й через виконання різних заходів у політичній, економічній та інших сферах суспільного життя.

Привертає увагу й дисертаційне дослідження «Правові та організаційні засади діяльності суб'єктів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки України» І. В. Кременовської, яка підкреслює, що захист національної безпеки і національних інтересів України передбачає комплексне застосування заходів організаційно-правового та управлінського характеру, які включають такі важливі складові, як оборона держави, захист її територіальної цілісності й недоторканності, державного суверенітету та забезпечення стабільного і безпечного функціонування інститутів державної влади та громадянського суспільства всередині країни і за її межами.

К. В. Тарасенко у своєму дисертаційному дослідженні «Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки та оборони України» трактує безпеку як стан захищеності людини, суспільства, держави, сукупності держав, людства від зовнішніх та внутрішніх небезпек і загроз, що ґрунтується на діяльності людей, суспільства, держави, сукупності держав, людства щодо вивчення, виявлення, попередження й усунення небезпек і загроз, а також зменшення наслідків від їхньої дії. Натомість «оборона» визначається, по-перше, як активні дії, по-друге, це дії, спрямовані на захист від якоїсь агресії та конфлікту. Отже, «безпека» є ширшим поняттям, яке включає в себе і поняття «оборона».

В. Л. Зьолка, аналізуючи повноваження Кабінету Міністрів України у сфері оборони, стверджує, що поняття «оборона» і «воєнна безпека» взаємопов'язані. Однак ці поняття не є тотожними. Оборона включає не тільки захист від зовнішньої військової загрози, а й являє собою цілий комплекс як внутрішніх, так і зовнішніх політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних та інших складових.

Інші вчені також вважають, що сфера безпеки має ширший зміст порівняно з обороною. Вона охоплює заходи не тільки воєнного, а й дипломатичного, політичного, економічного, науково-технічного, соціального тощо характеру, які повинні здійснюватися одночасно, комплексно через поєднання зусиль

силових і несилових структур. Разом з тим наголошується, що існують вагомі причини відмежувати оборону від безпеки. Однією з найважливіших є необхідність розподілу влади між різними державними структурами у сфері безпеки та оборони, а також у визначенні їх компетенції й відповідальності. Розподіл завдань і функцій державних органів в означеній сфері є найважливішою передумовою створення надійної системи суб'єктів владних повноважень та забезпечення їхньої діяльності.

Отже, сфера безпеки має ширший зміст порівняно з обороною. Водночас національна безпека, складовою якої є воєнна безпека та оборона, – це єдина сфера діяльності держави.

У зв'язку із загрозою територіальній цілісності України у сучасних адміністративно-правових дослідженнях значно активізувалися дискусії щодо доповнення Конституції України розділом VII-1 «Сектор безпеки і оборони» або «Органи безпеки, оборони і правопорядку», який закріпив би правовий статус ЗСУ, інших військових формувань, розвідувальних, контррозвідувальних та правоохоронних органів держави, а також їх місце в системі державних органів.

Враховуючи, що в червні 2018 р. правові засади сектору безпеки і оборони були визначені в Законі України «Про національну безпеку», на нашу думку, потреби в детальному конституційно-правовому регулюванні цього питання немає.

Цікавою видається й дисертація В. Г. Фатхутдінова «Адміністративно-правове забезпечення громадської безпеки в Україні», в якій «забезпечення громадської безпеки трактується як діяльність публічної адміністрації та недержавних структур у межах, встановлених нормативно-правовими актами, що спрямована на створення умов для надійного збереження духовного й матеріального потенціалу суспільства, особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини та громадянина, подолання конфронтації в суспільстві, консолідації, досягнення та підтримання злагоди з питань розвитку суспільства і країни; розв'язання кризових явищ в економіці, забезпечення закономірностей

розвитку ринкової економіки; формування правової культури населення; визнання міжнародної суб'єктності інтересів та прав громадян за кордоном; усебічного розвитку особи, своєчасного попередження та припинення правопорушень, боротьби із злочинністю, забезпечення публічного спокою та охорони громадського порядку». При цьому автор наголошує на необхідності формування такої системи громадської безпеки, складовими якої мають стати державна й недержавна підсистеми; доводить, що для ефективної взаємодії Національної поліції з недержавними суб'єктами необхідно постійно: 1) вживати заходів щодо сприйняття населення як партнера поліції і повноправного учасника діяльності з поліпшення роботи поліції; 2) підвищувати рівень професійної компетентності поліцейських, що уможливить вплив на громадську думку про загальну роботу поліції; 3) поліпшувати взаємодію з органами місцевого самоврядування; 4) залучати громадян та громадські об'єднання до профілактики правопорушень; 5) розвивати громадські консультації, що сприятиме кращому поінформуванню суспільства про пріоритети поліцейської діяльності [4, с. 20, 22].

Заслуговує на увагу й дисертаційне дослідження Ю. В. Фоміна «Органи внутрішніх справ в системі суб'єктів публічної адміністрації: адміністративно-правові засади», в якому автор визначає теоретико-методологічні засади формування публічної адміністрації в Україні й аналізує концептуальні особливості адміністративно-правового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ як її складової. Зокрема, автор трактує органи внутрішніх справ як «єдину систему органів публічної адміністрації у сфері внутрішніх справ, які підпорядковуються Міністру внутрішніх справ та підконтрольні Кабінету Міністрів України та на які законодавством України покладені функції охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки; запобігання, виявлення, розкриття та припинення злочинів та інших правопорушень; надання якісних адміністративних послуг, зокрема соціальної та правової допомоги громадянам; забезпечення прав і свобод людини і громадянина; контролю за окремими сферами соціальної організації

суспільства». Цікавим видається і запропонований науковцем перелік принципів і стандартів, які мають визначати основи побудови та діяльності органів внутрішніх справ: верховенства права; законності; демократії; пріоритету прав і свобод людини; рівності (заборони дискримінації); заборони зловживання владою; справедливості; етичності; професіоналізму; своєчасності; захисту даних і поваги до приватної інформації [5, с. 6].

О. В. Батраченко, досліджуючи адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку, визначає взаємодію Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки й порядку «як вид правовідносин, в які вступають органи поліції різного рівня із правоохоронними органами, іншими органами державної влади та місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями з метою підвищення ефективності діяльності Національної поліції щодо гарантування публічної безпеки та порядку, шляхом організації і планування спільних заходів у цій сфері, об'єднання інформаційних, технічних, людських та інших ресурсів для спільного їх використання» [6, с. 103–104].

Адміністративно-правове забезпечення взаємодії Національної поліції із Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Міністром внутрішніх справ України, Національною гвардією України, судовими органами, місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, громадськими формуваннями з охорони публічного порядку, громадянами, громадськими об'єднаннями тощо в контексті підвищення ефективності та своєчасності діяльності щодо гарантування публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, аналізує у своєму дисертаційному дослідженні й А. В. Долинний. При цьому автор акцентує увагу на відсутності спеціального нормативного акта, який закріплював би особливості взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами гарантування публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів [7, с. 105–106].

Організаційно-правовим засадам діяльності підрозділів місцевої поліції щодо охорони громадського порядку присвячене і дослідження А. В. Сергеева [8, с. 95]. Цікавою видається і докторська дисертація О. Д. Терещука «Адміністративно-правові засади громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні: теорія і практика», в якому науковець обстоює думку про те, що адміністративне та організаційне забезпечення громадського контролю за правоохоронною діяльністю має гарантувати можливість для сторін такого контролю ефективно взаємодіяти одна з одною. Відповідно, пропонується механізм правового регулювання громадського контролю за правоохоронною діяльністю визначати «як взаємопов'язану і взаємоузгоджену сукупність правових засобів, які використовуються суб'єктами громадського контролю під час здійснення перевірки за додержанням працівниками правоохоронних органів чинних законодавчих і підзаконних актів, законністю адміністративної діяльності правоохоронних органів, їх посадових і службових осіб, станом дотримання законних прав та свобод людини під час застосування до них заходів адміністративного примусу, прийняття управлінських рішень» [9, с. 1, 5].

Питанням взаємодії громадських організацій з Національною поліцією України присвячене й дослідження У. В. Рамазанової, в якому вона підкреслює, що така взаємодія виявляється в процесі взаємовпливу й використання можливостей одне одного для досягнення спільних цілей і характеризується такими ознаками: «а) передбачена законами України та іншими нормативно-правовими актами; б) має визначені цілі та завдання; в) метою є запобігання правопорушенням серед населення, інформування населення про результати роботи поліції в боротьбі із злочинністю й адміністративними проступками; г) договірна та добровільна основа діяльності тощо» [10, с. 61–64].

Переконливою видається й позиція Н. Сподарик, яка взаємодію підрозділів НПУ з громадськістю трактує як об'єктивно необхідне, свідоме, ділове співробітництво, що виражається в практичному здійсненні спільних чи

самостійних заходів із забезпечення правопорядку на визначеній території та боротьби із правопорушеннями [11, с. 160–163].

Ю. С. Торкайло, досліджуючи в дисертації організаційно-правові засади взаємодії органів внутрішніх справ з інституціями держави та структурами громадянського суспільства, характеризує взаємодію органів внутрішніх справ з державними органами й органами місцевого самоврядування «як систему взаємозв'язків, урегульовану адміністративно-правовими нормами, погоджену за метою, часом і місцем необхідну спільну діяльність, завдяки якій означені суб'єкти реалізують взаємний вплив один на одного і на суспільні відносини задля виявлення відхилень від встановлених норм і порушень принципів законності, ефективності спільних зусиль з метою захисту життя, здоров'я, прав і свобод громадян, власності, природного середовища, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, запобігання правопорушенням, боротьби зі злочинністю» [12, с. 4].

Л. О. Фещенко у своєму дисертаційному дослідженні обстоює думку про те, що взаємодія органів внутрішніх справ (далі – ОВС) з державною податковою службою (далі – ДПС) у здійсненні правоохоронної діяльності проявляється «як у внутрішньо-організаційних функціях правоохоронної системи – структурна та системна побудова, так і у зовнішніх – запобігання злочинам та іншим правопорушенням тощо, і має такі визначальні характеристики: спільна мета; узгодженість за будь-яким компонентом діяльності; наявність адміністративно-правового регулювання; спрямованість на захист прав і свобод людини і громадянина та економічних інтересів держави; наявність спільного об'єкта, яким є реальний стан дотримання законів». Цікавою видається і пропозиція автора щодо класифікації адміністративно-правових норм, які регулюють взаємодію ОВС і ДПС, на «компетенційні правові норми, які вказують на суб'єктів взаємодії, визначають їх завдання і повноваження; норми, що встановлюють загальні організаційні основи взаємодії суб'єктів правоохоронної діяльності; норми, які

безпосередньо регулюють порядок взаємодії ОВС та ДПС з конкретних питань» [13, с. 15].

А. В. Лебедева, торкаючись питання про адміністративно-правові та організаційні засади взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації, визначає таку взаємодію «як партнерські відносини двох суб'єктів, що базуються на їх рівноправності, врегульовані спільною відповідальністю у досягненні загальної мети та спрямовані на найоптимальніше використання можливостей взаємодіючих суб'єктів для виконання поставлених перед ними завдань» [14, с. 4].

Торкаючись питання взаємодії Національної гвардії України (далі – НГУ) та Національної поліції України, А. В. Жбанчик зауважує, що ефективність виконання покладених на дані силові структури завдань залежить у тому числі від відпрацьованого та злагодженого механізму організації їх взаємодії у сфері забезпечення (охорони) публічної безпеки й порядку. Постійне удосконалення таких форм і методів взаємодії, запровадження міжнародних стандартів, досягнень сучасної науки і техніки сприятиме виконанню покладених на НГУ та НПУ завдань на рівні, що відповідає світовому [15, с. 131–136].

Дотичними до означеного є й дослідження О. В. Кузьменко, С. О. Островського, присвячені організації й механізму взаємодії НГУ з правоохоронними органами та Збройними Силами України. Зокрема, автори доводять, що організація взаємодії НГУ з правоохоронними органами та Збройними Силами України передбачає визначення порядку взаємодії вказаних суб'єктів; узгодження дій їх з'єднань, частин і підрозділів; планування взаємодії; доведення завдань до взаємодіючих з'єднань, частин і підрозділів з метою найбільш повного й ефективного використання відповідних бойових можливостей у розв'язанні спільних бойових завдань [16, с. 18–21]. Елементами ж механізму такої взаємодії пропонується вважати нормативно-правове регулювання взаємодії, що забезпечує всебічну регламентацію діяльності НГУ, правоохоронних органів та Збройних Сил України щодо визначення цілей та їх впорядкування, досягнення ефективного результату

щодо поставлених перед цими суб'єктами завдань; правові відносини, що виникають у результаті такої взаємодії організаційного (спрямовані на упорядкування спільної діяльності для розв'язання поставлених перед ними завдань) та процедурного (передбачають певний порядок розгляду, обговорення, узгодження управлінського рішення) характеру [17, с. 12–15].

О. Ю. Процких, аналізуючи питання інформаційної взаємодії НПУ з органами публічної влади і громадськістю, пропонує визначати її «як своєчасну, систематичну передачу об'єктивної інформації в питаннях правоохоронної діяльності від одного суб'єкта взаємодії до іншого, що базується на доборі інформації відповідно до потреб сторін, які взаємодіють, і позитивно впливає на поінформованість про хід проведення правоохоронних заходів, дозволяє значно інтенсифікувати діяльність взаємодіючих суб'єктів без додаткових витрат на кадри і технічні засоби за умови наявності зворотного зв'язку» [18]. Відповідно, автор виокремлює і форми такої взаємодії: «обмін інформацією; спільний аналіз інформації; розробка і проведення в межах своєї компетенції спільних заходів щодо забезпечення надійного захисту інформації; проведення в межах своєї компетенції спільних заходів із вдосконалення діяльності щодо пошуку необхідної інформації; спільне здійснення пошуків та спеціальних операцій; вироблення та внесення до органів публічної влади спільних пропозицій щодо удосконалення діяльності; обмін службовим та оперативним досвідом» [18].

Однак у зазначеній роботі науковець, на жаль, не пропонує механізму та порядку взаємодії НПУ під час виконання спільних та окремих службових завдань з органами публічної влади й громадськістю, що свідчить про необхідність додаткового та детальнішого вивчення означеного питання [19, с. 73–84].

Взаємодія органів внутрішніх справ (далі – ОВС) із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з метою профілактики адміністративних правопорушень стала предметом монографічного дослідження Ю. С. Назара. У вказаній науковій праці автор охарактеризував

взаємодію суб'єктів на регіональному й місцевому рівнях системи профілактики адміністративних правопорушень та висвітлив питання використання організаційно-правових форм управління у взаємодії територіальних ОВС з органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади.

На думку Ю. С. Назара, однією з головних проблем такої взаємодії є недосконалість правового статусу означених суб'єктів публічної адміністрації, правового забезпечення їх взаємодії, оскільки норми, які стосуються основних її методів, форм, засобів, завдань, розосереджені в різних галузях права. Цікавою у зв'язку з цим видається пропозиція науковця закріпити у правових нормах диференціацію завдань і функцій як державних органів, так і громадських формувань для недопущення їх паралелізму й дублювання, та визначити форми позитивної взаємодії таких елементів, без якої неможливе досягнення загальної мети системи профілактики, а саме:

- «1) мету, завдання та принципи профілактики адміністративних деліктів;
- 2) найбільш ефективні методи, форми і засоби профілактики;
- 3) заходи загальної та індивідуальної профілактики, що впливають як на злочинність, так і на адміністративну деліктність;
- 4) заходи, спрямовані виключно на профілактику адміністративних правопорушень;
- 5) права та обов'язки державних органів і громадських організацій, що здійснюють профілактику адміністративних правопорушень;
- 6) права та обов'язки осіб, щодо яких здійснюється профілактика, а також гарантії дотримання їх основних прав;
- 7) процес організації та здійснення узгоджених дій (взаємодії) суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень» [20].

Такий підхід, переконаний Ю. С. Назар, допоможе суб'єктам публічної адміністрації взаємодіяти між собою під час профілактики адміністративних деліктів більш дієво й ефективно.

Як відомо, Національна поліція України (далі – НПУ), відповідно до покладених на неї Законом України «Про Національну поліцію» функціональних обов'язків, «здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення» [21].

Разом з тим він не розмежовує мети й завдань діяльності НПУ як різновиду ЦОВВ та найбільшого за обсягом повноважень правоохоронного органу. Зокрема, ст. 2 Закону про НПУ закріплює завдання поліції, які є, по суті, завданнями правоохоронного спрямування: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Ці завдання діяльності НПУ притаманні для діяльності поліції в європейських країнах, відповідають основним завданням поліції, встановленим Європейським кодексом поліцейської етики. Зокрема, у п. 1 ст. 1 положення вказаного Кодексу цілями поліції в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права, є: 1) підтримка публічного спокою, забезпечення права і порядку в суспільстві; 2) захист і дотримання основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції про права людини; 3) запобігання та подолання злочинності; виявлення злочинів; 4) надання допомоги і послуг суспільству.

Абзац 3 п. 3.5 Розділу 3 Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016, вказує лише на мету розвитку Національної поліції України – поетапне створення правоохоронного відомства європейського зразка для подальшого ефективного виконання завдань.

У зв'язку з такою правовою невизначеністю в наукових джерелах активно дискутується питання визначення мети й завдань діяльності поліції. Так, на думку Х. В. Солнцевої і Д. С. Денисюка, основною метою діяльності поліції є забезпечення правопорядку й безпеки громадян у будь-якому місці України – від села, міста до столиці, охорона прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидія злочинності.

Д. В. Власенко і Д. К. Катрич основною метою діяльності НПУ називають організацію й забезпечення політики держави щодо забезпечення прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку, а також надання в межах, визначених законом, послуг особам.

Натомість у працях інших науковців спостерігається тенденція ототожнення мети й завдань діяльності НПУ. До прикладу, О. Ю. Салманова основними завданнями НПУ вбачає реалізацію в порядку й у межах, передбачених законодавством, державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Подібну позицію займають і І. І. Огороднікова й О. О. Колосов, Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний і В. К. Шкарупа.

Якщо звернутись до Великого тлумачного словника сучасної української мови, то «мета» визначається як власне кінцевий варіант, на досягнення якого спрямоване функціонування системи, а завдання – це напрями відповідної діяльності для досягнення визначеної мети. Отже, на нашу думку, це самостійні, хоча й взаємопов'язані поняття.

Тому для ефективного виконання своїх мети і завдань НПУ як ЦОВВ варто конкретизувати їх у законі України «Про Національну поліцію».

Однак НПУ здійснює передбачену вказаним Законом не самостійно, а взаємодіючи з іншими суб'єктами.

Ю. В. Потомський, аналізуючи завдання, які стоять перед Державною прикордонною службою України (далі – ДПСУ), – забезпечення національної

безпеки, охорона державного кордону та громадського порядку, боротьба з контрабандою, незаконною міграцією та іншими проявами злочинності на кордоні й у прикордонній зоні – доходить висновку, що тільки «в умовах тісної співпраці прикордонників з іншими структурами та органами сектору безпеки і оборони при здійсненні своїх повноважень, проведення спільних заходів контролю тощо можливе забезпечення прикордонної безпеки, виявлення ознак злочинної діяльності, кримінальних та адміністративних правопорушень на державному кордоні» [22, с. 71–77].

Досліджуючи теоретичні засади координації і взаємодії в органах внутрішніх справ, В. М. Шванков зазначає, що «взаємодія у значенні взаємозв'язку та взаємообумовленості, тобто філософська категорія, і взаємодія в значенні узгодженості, тобто як прагматично-прикладна категорія – це далекі одне від одного поняття і змішувати їх не можна» [23, с. 10]. Власне, це означає, що взаємодія полягає не тільки у злагодженій внутрішньоорганізаційній діяльності системи ОВС, але і в зовнішніх її функціях (протидія й боротьба зі злочинністю); при цьому узгодженість між відповідними органами ОВС як суб'єктами заходів за метою, місцем, часом, методами є ознакою взаємодії.

На думку А. С. Крищенка, взаємодія Національної поліції України з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки проявляється в процесі взаємовпливу й використання можливостей одне одного, й характеризується такими ознаками: по-перше, взаємодія між предметами (явищами) виникає там і тоді, де і коли їх взаємозв'язок об'єднаний спільною метою; по-друге, виявляється не тільки у безпосередньому впливі одне на одного, а також і у використанні сторонами, що взаємодіють, можливостей кожної зі сторін для досягнення власних цілей [24, с. 169].

З'являються й наукові дослідження, присвячені проблемам взаємодії суб'єктів, які безпосередньо беруть участь у проведенні АТО. Так, А. В. Катещенок, І. О. Кириченко, І. М. Неклонський вважають, що «для організаційного забезпечення загальної профілактики тероризму важливе

значення має налагодження тісної взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом, у першу чергу, Міністерства оборони України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України та Державної служби з надзвичайних ситуацій України. Однак розроблені з цією метою нормативно-правові акти здебільшого регламентують питання взаємодії, які обумовлені відомчими інтересами. Не можна об'єктивно оцінити і ефективність взаємодії підрозділів зазначених вище структур у зв'язку з невизначеністю критеріїв оцінювання» [25, с. 36].

О. В. Кривенко, досліджуючи взаємодію органів системи Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВСУ) з питань охорони правопорядку в зоні АТО, дійшов висновку, що така взаємодія характеризується такими проблемами:

- слабка координація діяльності всіх сил і засобів МВС України;
- нечіткість поставлених завдань з урахуванням оперативної обстановки у конкретному регіоні;
- недосконалий механізм збору даних про необхідні ресурси, потреби поліцейських;
- невідповідне планування проведення спеціальних операцій у зоні АТО.

У зв'язку з цим О. В. Кривенко вважає, що роз'язання проблеми взаємодії органів системи МВСУ з питань охорони правопорядку в зоні АТО можливе через нормативно-правову регламентацію такої взаємодії, налагодження системи інформаційного обміну, матеріальне забезпечення вказаних органів, професійну перепідготовку поліцейських, які несуть службу в зоні АТО [26, с. 43–47].

С. А. Гаркуша і Д. Ю. Гулеватий, досліджуючи проблемні питання під час проведення антитерористичної операції на сході України, насамперед акцентують увагу на слабкій взаємодії уповноважених державою органів і військових формувань. Автори переконані, що для їх вирішення потрібно розробити законодавчі акти, які внесли б ясність у принципово важливі питання: коли, в яких умовах і як забезпечується спільне застосування сил і

засобів задля гарантування військової безпеки, захисту територіальної цілісності та національних інтересів України, розв'язання збройних конфліктів, які виникають на території України в мирний час [27, с. 20].

Л. Є. Кисіль порушує питання про правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації щодо реалізації й захисту учасників АТО. Автор підкреслює, що окрім Верховної Ради України, суб'єктами адміністративно-правового регулювання в досліджуваній сфері є Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство оборони України, Міністерство соціальної політики України, інші державні органи в межах повноважень, визначених Конституцією та законами України [28, с. 314–325].

О. В. Маковська звертається до проблеми повноважень суб'єктів публічної адміністрації під час проведення АТО та пропонує, аналізуючи Закон України «Про боротьбу з тероризмом», виділяти серед таких суб'єктів, діяльність яких спрямована на формування внутрішньої і зовнішньої політики з протидії тероризму; суб'єктів, безпосередньо задіяних у проведенні АТО; суб'єктів, які можуть бути задіяні у проведенні АТО [29, с. 144–149].

В. В. Пилип у своєму дисертаційному дослідженні пропонує класифікувати суб'єктів забезпечення адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції на органи, що здійснюють загальне гарантування прав і свобод учасників антитерористичної операції, та органи, що відповідають за спеціальні гарантії адміністративно-правового статусу зазначеної категорії осіб; обґрунтовує необхідність заснування посади Уповноваженого з прав учасників антитерористичної операції як спеціального інституту контролю за додержанням прав і свобод учасників антитерористичної операції й захист їхніх прав на території України, з підпорядкуванням Верховній Раді України; визначає напрями взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та волонтерськими організаціями в забезпеченні адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції: «1) розроблення ефективних заходів правового захисту учасників антитерористичної операції з метою

надання останнім можливості захищати свої права та інтереси; 2) запровадження механізму захисту прав учасників антитерористичної операції; 3) створення ефективних контрольних процедур поновлення порушених прав; 4) поширення інформації про права учасників антитерористичної операції; 5) підвищення рівня правової культури та правосвідомості усіх суб'єктів адміністративних правовідносин, що виникають у зв'язку з реалізацією учасниками антитерористичної операції своїх прав» [30, с. 4–5].

Отже, віддаючи належне існуючим науковим розвідкам, треба зазначити, що питання взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції залишається недослідженим. Зокрема, не напрацьоване поняття території проведення антитерористичної операції, принципи, напрями, форми й методи взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції; не досліджені адміністративно-правові засади та зарубіжний досвід такої взаємодії; немає пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції.

Основою взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції має стати припис ст. 19 Конституції України, за яким «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти *лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України*», і ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію», де зазначається, що «поліція в процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування *відповідно до закону та інших нормативно-правових актів*» (виділено автором. – К.Я.). Оскільки напрацьоване з цією метою законодавство здебільшого регламентує питання взаємодії, які обумовлені лише відомчими

інтересами, необхідно напрацювати єдиний нормативно-правовий акт щодо взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції – насамперед Міністерством оборони України, Службою безпеки України, Міністерством внутрішніх справ України та Державною службою з надзвичайних ситуацій України, військово-цивільними адміністраціями тощо. Безперечно, що така взаємодія неможлива без налагодження системи інформаційного обміну, матеріального забезпечення вказаних органів, професійної перепідготовки поліцейських, які несуть службу в зоні проведення антитерористичної операції.

1.2. Взаємодія Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції як об'єкт адміністративно-правового регулювання

Поняття «взаємодія» є терміном, поширеним у різних галузях наук та сферах життєдіяльності. Зокрема, у сучасній українській мові «взаємодія – це взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь. Взаємний вплив тіл чи частинок, який зумовлює зміну стану їхнього руху» [31].

З точки зору психології, «взаємодія – це процес безпосереднього або опосередкованого впливу людей одне на одного, що породжує їх взаємну обумовленість і зв'язок» [32].

Взаємодія у філософії – це одна із загальних форм взаємозв'язку між явищами, сутність якої полягає у взаємному впливі одного предмета чи явища на інше; категорія, яка відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їхню взаємну обумовленість та зміну стану або взаємоперехід. Це вид прямого чи опосередкованого, зовнішнього або внутрішнього відношення, зв'язку [33].

Ґрунтуючись на філософському понятті взаємодії, інші науки деталізують певні його аспекти, акцентуючи увагу на методологічно необхідних для тієї чи іншої науки проявах взаємодії.

Таким чином, категорія «взаємодія» є суттєвим методологічним принципом пізнання природних і суспільних явищ. Щоб визначити сутність об'єкта, необхідно виявити його закономірні взаємодії. Будь-який об'єкт може бути пізнаний лише в системі відносин і взаємодій з навколишніми явищами. Пізнання речей означає пізнання їх взаємодій, і водночас воно є результатом взаємодії між суб'єктом та об'єктом. Будь-яке дослідження, емпіричне чи теоретичне, починається з виявлення зв'язків об'єкта, форм його взаємодії із середовищем.

Якщо звернутись до юридичної літератури, то в ній зазначається, що всі різновиди правоохоронної діяльності Національної поліції України характеризуються взаємодією, яка «має управлінське призначення та об'єднує зовнішньосистемні (правоохоронні) та внутрішньосистемні (організаційні) зв'язки учасників суспільних відносин, що характеризуються певними особливостями залежно від видів завдань та функцій такої діяльності» [34, с. 51].

При цьому переважає трактування «взаємодії» з точки зору теорії систем та теорії діяльності. Зокрема, Ю. С. Назар зауважує, що «взаємодія – це динамічне явище, яке відбувається на підставі певної *діяльності* суб'єктів та за загальними законами діалектики. І в той же час явище, що зумовлює створення та розвиток нової впорядкованої якості – певної структурної одиниці – *системи*, приведення якої у відповідність із соціально бажаним станом є метою соціального управління. Саме взаємодія є основним фактором побудови структури, тим інтегруючим началом, за допомогою якого здійснюється об'єднання елементів у певний тип цілісності» [35, с. 9, 16].

До прикладу, як сумісну нормативно визначену дільність кількох (не менше двох) суб'єктів, узгоджену за ціллю, місцем, часом, методами, спрямовану на досягнення спільних мети і завдань діяльності трактують «взаємодію» в теорії управління правоохоронними органами [36, с. 298–299].

Як певну організаційну діяльність, яка супроводжується нормативно-правовим забезпеченням взаємодії, реалізацією нормативно-правового

забезпечення (наприклад, створення координаційних центрів), безпосереднім плануванням заходів із взаємодії, на основі узгодженості дій суб'єктів розглядає взаємодію О. М. Васильєва [37, с. 68].

Як *спільну діяльність* органів поліції з іншими органами публічної адміністрації, громадськими об'єднаннями й недержавними структурами у встановлених нормативно-правовими актами межах, що спрямована на створення умов для забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина, своєчасного попередження та припинення правопорушень, боротьби із злочинністю, забезпечення публічного спокою й охорони публічного порядку визначає взаємодію Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки А. С. Крищенко [38, с. 166].

Як передбачену законами та підзаконними актами, узгоджену за своїми цілями, завданнями *діяльність* усіх суб'єктів щодо попередження правопорушень, яка спрямована на недопущення виникнення причин і умов правопорушень, їх профілактику, налагодження зв'язків із населенням і громадськістю, розроблення спільних заходів із профілактики правопорушень у країні з найменшими витратами сил, засобів і часу трактує взаємодію громадських організацій із Національною поліцією У. В. Рамазанова [39, с. 69].

Розглядаючи «взаємодію» як погоджену *діяльність* різних суб'єктів для реалізації спільних дій щодо виконання завдань для досягнення загальних цілей правоохоронної діяльності, що може здійснюватися на двох рівнях – спільної організації (планування) співпраці керівниками взаємодіючих сторін і безпосередньої реалізації (на рівні виконавців), А. М. Подоляка до основних ознак взаємодії відносить:

«1) погодженість діяльності, яка впливає на спільні дії, об'єднуючи їх у єдине ціле – систему; передбачає ряд відповідних дій та використання загальних або доповнюючих одна одну форм і методів реалізації цих дій;

2) існування певної кількості суб'єктів – як мінімум двох сторін, причому кожному з цих сторін можуть представляти кілька учасників;

3) поєднання зусиль суб'єктів, що визначають відносини співпраці між ними та мають спільні цілі й інтереси для взаємодіючих сторін;

4) партнерський характер відносин, що здійснюється в рамках співпраці, при цьому сторони рівні й незалежні одна від одної;

5) законність, відповідно до якої реалізуються дії і використовуються форми, методи, сили і засоби» [40, с. 339].

Відповідно, виходячи з практичних потреб і теоретичних засад, автор пропонує виділяти дві основні концепції взаємодії, сутність першої з яких полягає в тому, що взаємодія – це доповнення можливостей одне одного на умовах спільної користі від цього для всіх учасників взаємодії, що дає змогу забезпечити об'єктивність взаємозв'язків між суб'єктами. Взаємодія не може відбутися без ініціативи як мінімум однієї зі сторін. Крім того, необхідна наявність зустрічних пропозицій іншої сторони щодо ініціатора. Згідно з другою концепцією, взаємодія – це погоджена діяльність.

Схожу позицію займає І. О. Шаповалова, яка визначає взаємодію як заздалегідь погоджені дії взаємодіючих суб'єктів за місцем, метою, порядком і часом, сигналами та способами взаємного оповіщення для найефективнішого використання сил і засобів під час виконання поставлених завдань [41, с. 194–200].

В. М. Плішкін, досліджуючи питання взаємодії в органах внутрішніх справ, пропонує поділяти її на позитивну й негативну. Відповідно «позитивна взаємодія трактується ним як такий режим зв'язків між елементами системи органів внутрішніх справ, який забезпечує погоджене *функціонування* з метою розв'язання спільних завдань; негативна – як спрямованість функціонування цих елементів на досягнення протилежних цілей (дії кожного суб'єкта спрямовані на те, щоб перешкодити розвитку іншого)» [42, с. 503].

М. М. Литвин, Ю. В. Аллеров, Ю. П. Бабков пропонують під моделлю взаємодії розуміти її адекватний опис (структура, функції суб'єктів, напрями і способи взаємодії), що зберігає головні ознаки реального процесу взаємодії та відображає його найбільш суттєві властивості. Зокрема, до моделі взаємодії

автори включають такі основні елементи: 1) суб'єктів взаємодії, серед яких вони розрізняють: суб'єктів прямої взаємодії; суб'єктів, під керівництвом яких організується взаємодія на загальнодержавному рівні; суб'єктів, під керівництвом яких здійснюється організація взаємодії на територіальному рівні; 2) фактори, що впливають на організацію взаємодії; 3) форми та способи взаємодії; 4) напрями організації взаємодії; 5) критерії і методи оцінювання ефективності взаємодії [43].

Отже, аналіз поняття «взаємодії» крізь призму теорії систем та теорії діяльності дає можливість виділити такі його основні ознаки:

- взаємодія існує лише за наявності двох і більше співіснуючих систем із суміжними функціями;
- взаємодія має місце тоді, коли системи функціонують одночасно;
- наявність у взаємодіючих елементів схожих властивостей;
- у процесі взаємодії змінюються якісні характеристики об'єктів взаємодії;
- здатність кожного об'єкта взаємодії бути її ініціатором;
- можливість настання негативних і позитивних наслідків взаємодії;
- спільність мети, засобів і діяльності відокремлених взаємодіючих об'єктів.

Сумісність дій також визнається ознакою взаємодії або поряд із узгодженістю, або замість неї. «При цьому сумісне виконання заходів передбачає, що дії суб'єктів співпадатимуть у часі, за місцем та за спрямованістю – досягнення спільної мети, тобто будуть максимально узгоджені, і виокремлення такої ознаки взаємодії доцільне лише на тих же підставах, що й узгодженості дій. Крім того, сумісна участь двох суб'єктів в одному заході ще не означає їх взаємодію. Остання буде в наявності тільки в тому випадку, якщо інтереси одного враховуються, узгоджуються з інтересами іншого, коли від дій одного настає реальна користь для іншого» [44, с. 300].

Деякі автори включають до ознак взаємодії *рівноправність* сторін, заперечуючи можливість взаємодії між підпорядкованими суб'єктами. Зокрема, А. Є. Крищенко переконаний, що «взаємодія Національної поліції з іншими

органами державної влади та місцевого самоврядування переважно побудована за принципом рівноправної, спільної участі в розробленні та вжитті заходів, спрямованих на підтримання та підвищення рівня публічної безпеки та порядку» [45, с. 167].

Інші автори стверджують, що поняття «взаємодія» та «координація» є синонімічними. Така позиція впливає з розуміння координації як погодження, зведення до відповідності та взаємозв'язку, контакту між особами в їхніх діях, а поняття «взаємодія» – як погоджено діяти, перебувати у взаємозв'язку. Однак розглядати ці поняття окремо, відділяючи одне від одного, неможливо, адже координація відбувається на рівні із взаємодією і неможливо визначити, в якій ситуації органи взаємодіють, в якій забезпечують координацію, а в якій здійснюють і те й інше [46, с. 117].

Як погодження, *координацію*, упорядкування й цілеспрямовання індивідуальних та групових зусиль і волі з метою виконання поставлених перед ними завдань розглядає взаємодію О. М. Бандурка, досліджуючи відносини в системі правоохоронних органів. [47, с. 77].

Схожу позицію займають А. Е. Жалінський і М. В. Костицький, які зазначають, що «координування – вид управлінських зв'язків, при якому уповноважені на це органи об'єднують дії низки інших відомств для вирішення загальних завдань і встановлюють їх доцільність. Іншими словами, координування розглядається як взаємодія, що здійснюється з метою організації координації» [48, с. 102]. Крім того, під час здійснення координування виникають відносини, коли правам одного органу відповідають обов'язки іншого. Так, координуючий орган має право та обов'язок виявити ініціативу в питанні про узгодженість дій, створити, забезпечити організаційні умови взаємодії; обов'язок органів, які піддаються координуванню, – використовувати ці умови і зробити все необхідне для узгодження заходів.

Не притаманна усім видам взаємодії така ознака, як узгодженість дій суб'єктів за метою, часом та місцем, а у деяких випадках – ще й за методами, або ж спільність дій. Однак «у випадку послідовної взаємодії узгодженості за

цими параметрами не вимагається та при розгляді взаємодії як управлінського процесу, з організаційним етапом, узгодженості дій суб'єктів під час аналізу інформації чи створення організаційних структур, які будуть здійснювати взаємодію, не потрібно. На практиці зустрічаються такі види взаємодії, при яких визначається тільки загальне завдання і узгоджуються шляхи його вирішення, а місце та час відповідних дій обираються самими взаємодіючими органами. В інших випадках узгоджується місце або час виконання загальних завдань, а методи вибирають самі суб'єкти. Або ж взагалі взаємодія попередньо ані не узгоджується, ані не передбачається нормативним актом, а виникає в результаті ініціативи однієї із сторін» [49, с. 300].

Проведений нами аналіз компетенційного законодавства переконує, що взаємодія можлива як між суб'єктами одного рівня в системі органів публічної адміністрації, так і між суб'єктами різних рівнів цієї системи.

На підставі аналізу наукових джерел та з урахуванням викладених нами у розділі 1.1 міркувань (необхідності нормативно-правового забезпечення взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, що впливає із вимог ст. 19 Конституції України, ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію»), беручи до уваги мету проведення антитерористичної операції, можна запропонувати *авторське визначення «взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції»* як нормативно визначеної, узгодженої та скоординованої діяльності НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, спрямованої на досягнення мети означеної операції, що здійснюється за відповідними напрямками, у визначених формах та із застосуванням допустимих методів.

На сучасному етапі суб'єктами взаємодії з НПУ у зоні проведення антитерористичної операції є: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Адміністрація Державної прикордонної служби,

Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України.

Основою взаємодії вказаних суб'єктів є принципи. Для цього насамперед з'ясуємо поняття «принципу».

У юридичній літературі поняття «принципи» трактується «як загальні положення, яким повинні задовольняти наукові припущення, гіпотези або теорії, наприклад, принцип причинності, принцип еквівалентності, принцип відповідності, принцип невизначеності тощо» [50, с. 13–19]. Принципи відрізняються від законів природи тим, що їхнє формулювання загальніше, менш конкретне. Від аксіом принципи відрізняються тим, що обираються не довільно, а формулюються в процесі пошуку істини, а тому можуть виникати, змінюватися і застарівати.

Як відомо, термін «принцип» походить від латинського «*principium*», «що означає основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості» [51, с. 693]. Термін «принцип» може мати такі значення: 1) основне, вихідне положення якоїсь теорії, вчення, науки, світогляду, теоретичної програми; 2) переконання, погляд на речі; 3) основна особливість в улаштуванні чого-небудь [52, с. 1071].

Слід відмітити, що принципи мають власну структуру. Як зазначається в літературі, вони складаються з ядра й рухливої частини [53, с. 81–82]. Ядро – це незмінна частина принципу, що характеризує явище в його первісному вигляді, відображаючи його найсуттєвіші риси. Разом з тим, «хоча принципи і піддаються тлумаченню, яке змінює та розвиває їх зміст, є, проте, ядро, котре необхідно оберігати, якщо ми бажаємо надати принципам певне значення» [54, с. 31]. Зміна ядра принципу тягне зміну всього явища чи процесу; таку зміну взагалі можна порівняти з революцією в його сприйнятті. У зв'язку з цим ядро виконує зберігаючу роль, відкидаючи від принципу зайве та має властивість об'єктивності. Ця частина виникає разом із явищем, і її не створюють, а

відкривають. Проте, як зазначається у правовій літературі, юридична практика не може чекати, коли законодавець виявить і сформулює необхідні керівні положення. Саме життя примушує її відкривати істотні закономірності в суспільних відносинах і відображати отримані результати спочатку у вигляді індивідуальних вимог, а в подальшому вони набувають загального характеру [55, с. 692].

Рухлива частина дає змогу принципів орієнтуватися в динамічному соціальному просторі й орієнтувати суб'єкта в його діяльності, утім зберігаючи суть явища. Завдяки існуванню рухливої частини принципи здатні впливати на поведінку суб'єкта. Через це рухлива частина має властивість гнучкості, тобто вона здатна змінюватися відповідно до вимог здійснення суб'єктивних прав і з урахуванням змін в об'єктивному праві надає необхідну «рухливість», динамізм застосуванню об'єктивного права, гарантує адекватний захист правовідносин, ефективність правового регулювання, цілісність правової системи.

Сутнісними характеристиками принципу є те, «що він, по-перше, становить собою ідею, положення, вимогу, цінність, стандарт і, по-друге, він є не простим положенням, ідеєю, вимогою, цінністю, стандартом, а основним, основоположним, засадничим, фундаментальним, вихідним, загальним, керівним, відправним, провідним. В цілому більшість цих слів є синонімами, однак при більш ретельному погляді на термінологію можна побачити деяку відмінність між категоріями “принцип”, “ідея”, “положення”, “вимога”, “цінність”, “стандарт”» [56, с. 12].

Так, поняття «ідея» широко використовується в різноманітних філософських системах для позначення найбільш розвинутих форм духу (пізніше – знання). «Ідея (від грец. *idea* – вигляд, образ, об'єкт мислення) – це форма осягнення світу в думці; у науковій сфері ідеї узагальнюють досвід попереднього розвитку знання в тій чи іншій галузі, вони служать основою, що синтезує знання в цілісну систему, виконують роль евристичних принципів пояснення світу. Це форма наукового пізнання, що відображає зв'язки,

закономірності дійсності та спрямована на її перетворення, а також поєднує істинне знання про дійсність і суб'єктивну мету її перетворення. Вона не просто відображає дійсність такою як вона є, а й її розвиток, можливі тенденції тощо» [57, с. 83].

Співвідношення «ідеї» та «принципу» проявляється в тому, що певна ідея лежить в основі кожного принципу, «відображає генетичний аспект принципу, допомагає продемонструвати, що принципи є інтелектуально-духовними засадами та надає принципам такої риси, як універсальність, самоочевидність, самодостатність» [58, с. 25–26].

Принципи визначаються також через категорію вимог. Взагалі «вимога – це побажання, прохання, висловлене так, що не допускає заперечень» [59, с. 183]; правило, умова, обов'язкова для виконання. Саме вимога відображає властивість імперативності, категоричності, обов'язковості принципів. Інакше кажучи, саме вимога позбавляє принцип ефемерності, витягає його з людської свідомості та об'єктивує в реальному житті.

Щодо взаємозв'язку «принципу» та «цінностей», то співвідношення цих понять можна відобразити в такий спосіб: будь-який принцип є цінністю, проте не кожна цінність є принципом.

У наукових джерелах зазначається, що «цінності – це специфічні соціальні визначення об'єктів навколишнього світу, що виявляють їх позитивне або негативне значення для людини і суспільства. Зовні цінності виступають як властивість предмета або явища. Проте цінності притаманні їм не від природи, не просто через внутрішню структуру об'єкта самого по собі, а тому, що об'єкт втягнутий у сферу суспільного буття людини і стає носієм певних соціальних відносин. Іншими словами, цінність – суб'єктивна, принцип же, в свою чергу, є об'єктивним. Це обумовлює незліченну кількість цінностей і обмежену – принципів. Саме з цієї причини не можна стверджувати, що кожній цінності відповідає свій принцип – положення, яке приписує реалізувати певну цінність» [60].

Одним із найбільш поширених значень терміна «положення» є твердження, думка, що лежить в основі чого-небудь; теза [61, с. 101]. Він видається найбільш нейтральним серед названих.

Щодо співвідношення «принципу» і «стандарту», то стандарт зазвичай визначається як взірець, еталон, модель, що береться як вихідний для зіставлення з ними інших подібних об'єктів [62, с. 1156]. Принцип може стати стандартом у тому разі, коли він визначається через чітку систему вимог, які закріплюються у праві. Звідси, стандарти – це принципи, які досягли стану найвищої регламентованості, закріпленості та обов'язковості. Тобто, щоб стати стандартом, принцип має пройти відповідне визнання і потім нормативне закріплення. Інакше кажучи, принцип може існувати в людській свідомості, стандарт же повинен мати джерело свого закріплення. Цим обумовлюється те, що стандарт є не філософською, а загалом юридичною чи технічною категорією [63, с. 142–145].

Таким чином, принципи взаємопов'язані з багатьма категоріями – «ідеєю», «вимогою», «положенням», «цінністю», «стандартом», що відображають їх як насичене, різноаспектне явище [64, с. 25].

З'ясувавши загальнотеоретичні підходи до поняття «принципу», перейдемо до визначення поняття, переліку й характеристики принципів взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО. Для цього проаналізуємо існуючі наукові напрацювання в означеній сфері.

Наприклад, Д. Г. Заброда, аналізуючи взаємодію правоохоронних органів у сфері протидії корупції, зазначає, що «під принципами взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією необхідно розуміти систему установок, керівних начал, відправних положень, які відбивають об'єктивні закономірності розвитку правоохоронних відносин у сфері боротьби з корупцією на сучасному етапі існування суспільства і визначають сутність взаємовідносин між суб'єктами, які взаємодіють з метою виконання покладених на них загальних та індивідуальних завдань» [65]. До основних принципів взаємодії суб'єктів

боротьби з корупцією вчений відносить принципи законності, науковості, економічної доцільності, безперервності, плановості, гласності, системності, комплексності, спільності інтересів, «головної ланки», маневреності, паритетності (рівності), спеціалізованості (оптимального використання можливостей суб'єктів, що взаємодіють), пропорційної відповідальності за наслідки взаємодії, посилення управляючих параметрів системи, комплексного використання сил і засобів взаємодіючих сторін тощо [66, с. 142–145].

А. М. Кучук вважає, що під принципами у правоохоронній діяльності необхідно розуміти «об'єктивно властиві цьому виду суспільної діяльності відправні засади, незаперечні вимоги, які ставляться перед суб'єктами здійснення правової охорони, що виражають найважливіші закономірності цього типу відносин і відрізняються універсальністю, вищою імперативністю, загальною значущістю та стабільністю» [67].

Можна погодитися з думкою А. М. Кучука, оскільки принципи, на яких ґрунтується правоохоронна діяльність, становлять цілісну систему, до якої потрібно віднести, по-перше, загальносоціальні принципи, що визначаються рівнем розвитку суспільства – принципи гуманізму, демократизму, соціальної справедливості, рівності всіх перед законом; по-друге, спеціальні принципи – своєрідна система координат, у межах якої розвивається правоохоронна діяльність – принципи верховенства права; законності; законслухняності громадян; гласності; взаємодії з органами державної влади України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, населенням; професіоналізму та компетентності; незалежності суб'єктів правоохорони; гуманізму й поваги до особистості; універсальності; нормативності; формальної визначеності; обов'язковості; комплексності (системності); рівнозначності; об'єктивності; стабільності; науковості; правової упорядкованості, плановості тощо.

Подібну позицію займає й О. Ю. Синявська, яка поділяє принципи взаємодії персоналу органів внутрішніх справ з населенням на дві великі групи: загальні (добровільності, дотримання прав людини і громадянина, гуманізму,

справедливості, науковості, комплексності, правової впорядкованості, законності, рівноправності, гласності, плановості) та спеціальні (принципи побудови системи взаємодії і принципи здійснення процесу взаємодії). Так, серед *принципів побудови системи взаємодії* автор вирізняє принципи спільності інтересів, функціональності, унормованості, спеціалізованості; а серед *принципів здійснення процесу взаємодії* – принципи безперервності, скоординованості дій, маневреності (або оперативності й гнучкості), відповідальності за виконання зобов'язань при взаємодії, заохочення [68].

Досліджуючи вдосконалення взаємодії суб'єктів системи МВС України, В. В. Ковальська доводить, що основою її мають бути «принципи надійності системи управління; раціональної мінімізації обсягу функцій – максимальної економічності; простоти і гнучкості оргструктур; пріоритетної орієнтації оперативно-службової діяльності кожної служби і підрозділу незалежно від їх функціональної спеціалізації; взаємодії з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності; плановості; поступовості і гласності здійснення усіх функцій; наукової обґрунтованості прийнятих рішень» [69, с. 167–172, 174].

Треба зазначити, що принципи взаємодії не лише дискутуються в науковій літературі, а й знайшли своє закріплення у нормативно-правових актах. Передусім згідно з п. 6 ст. 119 Конституції України та ст. 3 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» забезпечення взаємодії місцевих державних адміністрацій з органами місцевого самоврядування є одним з її основних завдань. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» принцип поєднання державних і місцевих інтересів повинен реалізовуватися саме внаслідок взаємодії цих суб'єктів.

Принцип взаємодії закріплено і в нормативних актах, що регламентують статус суб'єктів правоохоронної системи, зокрема в Законах України «Про державну прикордонну службу України», «Про розвідувальні органи України», «Про контррозвідувальну діяльність», «Про Національну поліцію України», «Про Службу безпеки України» тощо, а також в Указах Президента України «Про заходи щодо зміцнення правопорядку і посилення взаємодії місцевих

органів виконавчої влади та правоохоронних органів», «Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку» тощо.

Метою вказаних нормативно-правових актів є підвищення ефективності взаємодії правоохоронних органів та інших державних органів щодо забезпечення додержання конституційних прав і свобод громадян, їх особистої безпеки, протидії найбільш небезпечним посяганням на особу та її власність, а також підвищення ефективності роботи щодо запобігання вчиненню правопорушень, забезпечення публічної безпеки і порядку тощо.

Проведений нами аналіз наукових джерел та чинних нормативно-правових актів щодо принципів взаємодії дає підстави зробити такі висновки:

а) принципи взаємодії є похідними від загальних принципів правоохоронної діяльності;

б) такі принципи є нормативно визначеними та відповідають загальним принципам нормативно-правового забезпечення;

в) їх різноманітність та значущість для практичної діяльності потребує застосування комплексного підходу для їх дослідження та використання;

г) сукупність зазначених принципів являє собою певну систему, де кожен принцип посідає власне місце, що відповідає його функціональному призначенню і значенню для характеристики процесів взаємодії, зокрема у сфері боротьби з тероризмом [70, с. 142–145].

При цьому більшість учених, досліджуючи принципи взаємодії, переважно акцентують увагу на активній діяльності суб'єктів взаємодії, оминаючи питання обмежень. Однак принципи взаємодії суб'єктів щодо забезпечення публічної безпеки та порядку є, водночас, обмеженнями діяльності цих суб'єктів. «Це ускладнює процес прийняття своєчасних управлінських рішень, призводить до збільшення витрат і незворотних негативних наслідків, які подолати, зокрема на місцевому рівні, стає тим важче, чим масштабніше виглядає проблема на державному рівні» [71, с. 7].

Таким чином, *принципи взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації можна визначити як сукупність науково обґрунтованих та нормативно закріплених основних засад діяльності уповноважених суб'єктів, які залучаються до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки та оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації в зоні проведення антитерористичної операції, які відображають важливі, головні сторони їх взаємодії, взаємозв'язки й відносини між ними.*

На нашу думку, взаємодія НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції має ґрунтуватися на таких принципах: верховенства права; законності та неухильного додержання прав і свобод людини й громадянина; комплексного використання з цією метою правових, політичних, соціально-економічних, інформаційно-пропагандистських та інших можливостей; пріоритетності попереджувальних заходів; невідворотності покарання за участь у терористичній діяльності; пріоритетності захисту життя і прав осіб, які наражаються на небезпеку внаслідок терористичної діяльності; поєднання гласних і негласних методів боротьби з тероризмом; нерозголошення відомостей про технічні прийоми і тактику проведення антитерористичних операцій, а також про склад їх учасників; єдиноначальності в керівництві силами й засобами, що залучаються для проведення антитерористичних операцій; співробітництва у сфері боротьби з тероризмом з іноземними державами, їх правоохоронними органами і спеціальними службами, а також із міжнародними організаціями, які здійснюють боротьбу з тероризмом.

Звісно, що з метою підвищення ефективності взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації запропоновані принципи повинні бути закріплені на нормативному рівні. Адже принципи взаємодії суб'єктів публічної адміністрації є основою, на якій повинні будуватися всі взаємовідносини між даними органами, правові форми, механізм і напрями їх взаємодії.

Проведені нами наукові розвідки свідчать не лише про необхідність подальшого дослідження принципів взаємодії НПУ з іншими суб'єктами

публічної адміністрації, а й про потребу врахування результатів цих досліджень у безпосередній діяльності відповідних суб'єктів.

Крім цього, впровадження розробок науковців щодо принципів взаємодії може бути здійснене через їх визначення як базових під час розроблення загальнодержавних програм у сфері забезпечення національної безпеки та оборони, законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, планування спільних заходів щодо забезпечення правопорядку, здійснення контролю та нагляду за правоохоронною діяльністю в означеній сфері тощо.

Щодо напрямів взаємодії НПУ з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції, то чітке їх визначення забезпечує конкретизацію та цілеспрямованість зусиль вказаних суб'єктів, а також запобігає розпорошеності дій з їхнього боку та можливому виходу ними за межі власної, визначеної законодавством, компетенції. Адже у статті 19 Конституції України чітко вказується, що «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [72].

Така важливість напрямів діяльності також вимагає їх нормативного оформлення. Сьогодні існує кілька нормативно-правових документів, що закріплюють напрями діяльності органів держави та їх посадових осіб. Так, наприклад, у статті 6 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» зазначається, що «основними напрямами боротьби з організованою злочинністю є: створення правової основи, організаційних, матеріально-технічних та інших умов для ефективної боротьби з організованою злочинністю, організація міжнародного співробітництва у цій сфері; виявлення та усунення або нейтралізація негативних соціальних процесів і явищ, що породжують організовану злочинність та сприяють їй; запобігання нанесенню шкоди людині, суспільству, державі; запобігання виникненню організованих злочинних угруповань; виявлення, розслідування, припинення і запобігання правопорушенням,

вчинюваним учасниками організованих злочинних угруповань, притягнення винних до відповідальності; забезпечення відшкодування шкоди фізичним та юридичним особам, державі; запобігання встановленню корумпованих зв'язків з державними службовцями та посадовими особами; втягненню їх у злочинну діяльність; протидія використанню учасниками організованих злочинних угруповань у своїх інтересах об'єднань громадян і засобів масової інформації; запобігання легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, використанню суб'єктів підприємницької діяльності для реалізації злочинних намірів» [73].

В інших нормативно-правових актах України визначено, що взаємодія НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації відбувається за такими напрямками:

«– *стратегічний* – організація реалізації державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, усунення причин і умов її існування, удосконалення правової бази боротьби з організованою злочинністю;

– *тактичний* – виявлення, документування й припинення діяльності організованих злочинних груп, злочинних організацій, попередження, розкриття й розслідування вчинених ними злочинів, розшук, затримання учасників організованих злочинних формувань, відшкодування збитків державі, фізичним та юридичним особам» [74].

Однак, на нашу думку, зазначені напрями є доволі вузькими. Зважаючи на цілі державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, визначені у ст. 4 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», основними напрямками взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції є такі:

1) здійснення заходів для захисту прав і свобод цивільного населення – через сприяння звільненню Російською Федерацією, окупаційною адміністрацією Російської Федерації всіх незаконно затриманих, утримуваних

громадян України; забезпеченню відновлення порушених матеріальних прав; сприяння забезпеченню соціально-економічних, екологічних та культурних потреб, зокрема через реалізацію заходів, визначених центральним органом виконавчої влади України, що забезпечує формування й реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій, на виконання відповідних рішень Кабінету Міністрів України; надання правової та гуманітарної допомоги, у тому числі із залученням міжнародної допомоги, зокрема надання медичних і соціальних послуг на контрольованих Україною територіях; сприяння підтриманню культурних зв'язків; забезпечення доступу до навчальних закладів та засобів масової інформації України;

2) здійснення заходів з метою відновлення територіальної цілісності України у межах міжнародно визнаного державного кордону – із додержанням міжнародних зобов'язань України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, принципів і норм міжнародного права;

3) реалізація заходів із забезпечення національної безпеки та оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації.

Отже, вважаємо, що логічним буде розширити напрями взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції через деталізацію їх у спільному наказі і сформулювати у такий спосіб:

– організація реалізації державної політики із забезпечення державного суверенітету України через здійснення заходів для відновлення територіальної цілісності України;

– забезпечення комплексного розвитку безпекової, економічної, інформаційно-телекомунікаційної, соціальної та гуманітарної інфраструктури на територіях, прилеглих до тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях;

– реалізація відповідно до документів стратегічного оборонного планування заходів зі зміцнення оборонних і безпекових спроможностей України.;

- забезпечення публічного порядку та безпеки;
- профілактика злочинів та інших правопорушень;
- виявлення, припинення, розкриття й розслідування правопорушень;
- розшук і затримання осіб, які вчиняють правопорушення;
- удосконалення правової бази протидії терористичним загрозам тощо.

На нашу думку, одним із можливих шляхів вирішення вказаних проблем є прийняття єдиного нормативно-правового акта (спільного наказу), який відповідав би вимогам європейських та міжнародних конвенцій і діяв у всій зоні проведення антитерористичної операції, а не в окремих її районах; чітко регулював питання взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації. З цією метою в означеному нормативному акті слід:

– розкрити сутність терміна «взаємодія» щодо суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом та суб'єктів публічної адміністрації між собою в зоні проведення антитерористичної операції;

– розробити чіткий алгоритм послідовності спільних дій НПУ та суб'єктів публічної адміністрації для забезпечення ефективності взаємодії під час виконання спільних та окремих службових завдань;

– визначити суб'єктів владних повноважень, які будуть наділені правом приймати відповідні рішення щодо взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції;

– спростити процедури узгодження спільних дій НПУ із суб'єктами публічної адміністрації для прийняття термінових рішень і підвищення їх ефективності;

– забезпечити чіткий розподіл повноважень між НПУ та суб'єктами публічної адміністрації в процесі взаємодії в зоні проведення антитерористичної операції;

- запровадити більш суворі заходи адміністративного та дисциплінарного впливу щодо невиконання НПУ й суб'єктами публічної адміністрації покладених на них обов'язків;
- визначити порядок залучення суб'єктів публічної адміністрації для сприяння НПУ в забезпеченні охорони публічного порядку та безпеки;
- забезпечити належне матеріальне забезпечення вказаних суб'єктів з боку держави;
- визначити порядок підпорядкування і взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації під час виконання спільних та окремих службових завдань;
- створити спеціальні структурні підрозділи взаємодії у структурі НПУ та інших суб'єктів публічної адміністрації для підтримання ефективного постійного зв'язку між ними;
- дозволити самостійно приймати відповідні рішення суб'єктам публічної адміністрації у разі виникнення обставин, які потребують рішучих дій і термінового прийняття рішень без погодження з керівництвом [75, с.155–160].

1.3. Поняття та межі зони проведення антитерористичної операції

Важливою складовою збереження територіальної цілісності й забезпечення національної безпеки України є проведення АТО/ООС на сході України.

Окремі аспекти антитерористичного законодавства аналізувались такими вченими, як О. В. Алексєйченко, В. М. Бевзенко, К. І. Беляков, М. Ю. Віхляєв, С. А. Гаркуша, Д. Ю. Гулеватий, В. П. Ємельянов, А. В. Катещенок, І. О. Кириченко, В. К. Колпаков, Т. А. Мартирисян, О. І. Миколенко, І. М. Неклонський, Ю. В. Нікітін, О. С. Проневич, О. В. Соколовський, В. П. Тихий, С. А. Трофімов, А. М. Ханкевич та інші. Однак питання зони проведення антитерористичної операції та її меж у наукових працях окремо досліджено не було, що підтверджує необхідність його аналізу.

Насамперед з'ясуємо поняття антитерористичної операції, яка була розпочата на сході України у 2014 р. Зокрема, у ст. 1 Закону України «Про

боротьбу з тероризмом» зазначається, що «АТО – це комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності» [76]. Днем початку проведення АТО на території України вважається 13 квітня 2014 року, коли набув чинності Указ Президента України «Про рішення Ради Національної безпеки і оборони України».

Однак треба зазначити, що операції зі звільнення заручників із зайнятих терористами будівель акваторії, транспортних засобів, ділянок землі або з очищення району міста від злочинців не підпадають під ознаки заходів, що проводяться в зоні АТО з 2014 року, а мають характер повномасштабних військових дій. Викликають заперечення й дискусії також строки проведення АТО, оскільки повномасштабні військові дії на території України могли розпочатися лише після припинення проведення АТО, тобто фактично через два місяці після її початку.

Аналізуючи події, що відбувалися на півдні та сході України у 2014 році, – існування загрози життю і здоров'ю громадян України, захоплення державних установ, зміна конституційного ладу України (проголошення народних республік «Луганської народної республіки» та «Донецької народної республіки» (далі – «ЛНР» та «ДНР»), окупація автономної республіки (далі – АР) Крим, обмеження нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень – у юридичних джерелах висловлювались думки про наявність достатніх правових підстав для запровадження на означених територіях надзвичайного стану [76, с. 66–69].

Новий виток дискусій щодо з'ясування природи надзвичайного стану, що за певних обставин може бути запроваджений у державі, розпочався у науковому середовищі після відомих подій на півдні та сході України.

На нашу думку, розв'язанню означеної проблеми сприятиме аналіз режиму надзвичайного стану.

Звернемося насамперед до законодавчих актів, які є відправними у визначенні поняття «надзвичайного стану». Такими є Кодекс цивільного захисту України, Закони України «Про національну безпеку України», «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про Збройні Сили України», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про оборону України», «Про правовий режим територій, які зазнали забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», «Про об'єкти підвищеної небезпеки», «Про боротьбу з тероризмом», «Про Службу безпеки України», «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану».

Зокрема, згідно зі ст. 1 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» (далі – Закон) – «це особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [78].

Спробуємо проаналізувати законодавче визначення «надзвичайного стану».

По-перше, викликає заперечення словосполучення «особливий правовий режим». Як влучно зауважив з цього приводу Дж. Агамбен, «надзвичайне положення скоріше схоже ...з правовим вакуумом» [79].

По-друге, надзвичайний стан не може бути «особливим режимом», адже за своїми сутнісними ознаками він наближений до крайньої необхідності, відрізняючись масштабністю та глибиною проникнення, тривалістю дії в часі, ступенем загроз, що в ньому концентруються, небезпеки для основ держави, звуженням прав громадян і організацій.

По-третє, поняття «надзвичайний стан» визначається як надзвичайна ситуація «техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян» [78]. Проте згідно з п. 4 Порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.03.2004 р. № 368 [81], існують критерії віднесення надзвичайної ситуації лише до державного, а не до загальнодержавного рівня.

Якщо звернутись до ст. 2 Кодексу цивільного захисту України, то в ній надзвичайна ситуація трактується «як обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, що характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності» [82]. Стаття 5 вищезгаданого нормативного акта класифікує надзвичайні ситуації за такими критеріями: а) залежно від характеру походження події – на техногенні,

природні, соціальні та воєнні; б) залежно від обсягів заподіяних надзвичайною ситуацією наслідків – на державні, регіональні, місцеві, об'єктові. У ст. 11 ж Кодексу цивільного захисту термін «надзвичайна ситуація» використовується вже як загальновидове поняття, яке залежно від масштабів та особливостей може існувати у повсякденному режимі, режимах підвищеної готовності, надзвичайної ситуації та надзвичайного стану.

По-четверте, Закон чітко вирізняє два типи надзвичайного стану: перший пов'язаний із ситуаціями, викликаними силами природи і стихіями, а другий – із протиправними діями із захопленням державної влади чи змінами конституційного ладу через насильство в прихованій від зовнішніх проявів (латентній) формі. У зв'язку з цим виникає запитання: захоплюється насильницьким чином державна влада лише громадянами, посадовими особами цієї країни чи може мати місце іноземна інтервенція?

Відповідь на нього дає можливість визначити: має місце надзвичайний стан чи слід констатувати воєнний стан у розумінні Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Згідно із вказаним нормативним актом, воєнний стан – «це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [83].

Вважаємо, що такий підхід законодавця до визначення воєнного стану викликає певні заперечення з таких міркувань: по-перше, призводить до ототожнення воєнного стану із воєнним режимом; по-друге, навряд чи є

правовим, про що вже зазначалось вище; по-третє, на сьогодні військове протистояння відійшло в минуле, часто відбувається у формі гібридних нестандартних війн. У цьому аспекті воєнний стан і надзвичайний стан, пов'язаний із захопленням державної влади з допомогою сили чи насильницької зміни конституційного ладу в сутнісному вимірі, способах досягнення цілей, методах ведення воєнних, терористичних, напіввоєнних дій стають дуже близькими один до одного.

Крім того, законодавець у Законі України «Про боротьбу з тероризмом» дає тлумачення поняттю «тероризм» і визначає можливі напрями його здійснення. «Для нейтралізації тероризму згідно зі ст. 14 цього Закону має запроваджуватися спеціальний порядок, який є різновидом режиму надзвичайного стану. Виходячи із значення понять «тероризм» і «терористична діяльність», загарбницькі воєнні (бойові) операції, протиправне відкрите захоплення державної влади або зміна конституційного ладу шляхом насильства, які є відмінними формами надзвичайного стану, котрі різняться лише постановкою головної цілі й лишаються незмінними або збігаються в багатьох інших елементах: супутніх способах досягнення мети, методах і тактиці дій, внутрішньою організацією злочинних угруповань та аргументацією причин використання тих чи інших видів зброї» [84, с. 96–97].

Не випадково в наукових джерелах пропонується запровадження у науковий та законодавчий обіг терміна «екстраординарний (надзвичайний) стан» як особливо небезпечні природні явища, стихії, масові захворювання, викликані епідеміями й іншими хворобами, техногенні аварії та випадки, які можуть спричинити або спричинили великі людські жертви, шкоду здоров'ю або навколишньому середовищу, призвести до значних матеріальних витрат; протиправні дії із захопленням влади чи через насильство, повалення конституційного ладу в Україні, терористичні акти, воєнна агресія з боку загарбника, що посягає на життя громадян, державний суверенітет і цілісність держави та потребує адекватної протидії – проведення контрвоєнних бойових дій.

Запропонований термін слід вважати «загальноновидовим, котрий поділяється на три великі блоки, усередині яких є свої різновиди. Перший лежить у площині стихійних сил природи, хвороб масового характеру, й засоби звичайного лікування не можуть з ними впоратися; недосконалості техніки і технічних процесів, що вийшли з-під контролю людини. Другий пов'язаний з антиконституційним напрямом, проявами тероризму, що загрожують підвалинам суверенітету та державній цілісності. Третій константує об'єктивну необхідність ведення власних збройних бойових дій проти загарбника як адекватну відповідь на напад озброєного супротивника, у зв'язку з чим виникають небезпеки та загрози для життя і здоров'я громадян, майна, інших людських цінностей» [84, с. 96–97].

Як відомо, надзвичайні правові режими були предметом дослідження таких вітчизняних вчених, як О. М. Бандурка, А. В. Басов, Ю. П. Битяк, О. М. Буханевич, Є. В. Додін, Ю. В. Дубко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, В. В. Конопльов, С. Ф. Константінов, С. О. Кузніченко, В. Я. Настюк, В. І. Олефір, М. М. Тищенко, Х. П. Ярмачі та інші.

Серед учених у країнах Європи феномен надзвичайних правових режимів був об'єктом дослідження у працях Д. Агамбена, Раймона Карре де Мальберга, Санти Романо, Анни Хакі, Енрике-Ірен А. Даес, Талеуша Ю. Кеньсона, Пьотра К. Маршалека, Леха Мажевського, Єжи Стрембовича, Тадеуша З. Лещинського, Адама Цещинського, Хофмана Фольца та інших.

Відповідно, в наукових джерелах визначаються такі характерні ознаки адміністративно-правового режиму воєнного стану:

- 1) регулювання процедур введення конституційними нормами;
- 2) обмеженість періоду дії;
- 3) правова можливість передання владних повноважень щодо організації оборони, забезпечення безпеки та громадського порядку військовому командуванню;
- 4) наділення органів військового командування повноваженнями надзвичайного характеру, а також правом видання загальнообов'язкових

нормативно-правових актів: наказів, директив, розпоряджень, доручень, постанов, положень, правил, інструкцій тощо;

5) імперативність методів державного управління;

6) чітка регламентація діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та об'єднань громадян;

7) введення тимчасових обмежень прав фізичних і юридичних осіб;

8) покладання на виконавчі органи державної влади та місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб додаткових обов'язків щодо виконання оборонних функцій;

9) встановлення підвищених заходів юридичної відповідальності за правопорушення правового режиму;

10) встановлення посиленого контролю за дотриманням правопорядку на території його запровадження [86, с. 2].

На нашу думку, проведенню антитерористичної операції на сході України властива переважна більшість ознак правового режиму воєнного стану в Україні, зокрема:

– встановлення посиленої охорони важливих об'єктів національної економіки та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, і введення особливого режиму їхньої роботи;

– запровадження комендантської години (заборона перебування у певний період доби на вулицях, у публічних місцях у населених пунктах, де проводиться антитерористична операція);

– встановлення особливого режиму в'їзду й виїзду через контрольно-пропускні пункти та блок-пости, що обмежує свободу пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух транспортних засобів;

– перевірка документів у осіб (спеціально виданих перепусток, паспортів, інших документів, які підтверджують особу), проведення оглядів речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян;

- обмеження щодо проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів;
- встановлення порядку використання фонду захисних споруд цивільного захисту (бомбосховищ, укриттів та інше);
- забезпечення населення основними продовольчими і непродовольчими товарами, лікарськими засобами й виробами медичного призначення (надання гуманітарної допомоги);
- вжиття додаткових заходів щодо посилення охорони державної таємниці, відомі з дня початку проведення АТО на сході України.

Отже, введення воєнного стану в Україні більше відповідає особливостям ситуації, що склалась на сьогодні на сході України, і вбачається нами більш ефективним, юридично правильним і виправданим заходом щодо подолання збройної агресії РФ та визволення окупованих нею територій незалежної України.

Щоб з'ясувати поняття «зона проведення антитерористичної операції», необхідно, насамперед, проаналізувати поняття «територія» та «зона».

Територія (лат. *territorium* – область, територія; від *terra* – земля) – «регіон, обмежена частина земної поверхні в природних, державних, адміністративних або умовних межах: визначається протяжністю, як специфічним видом «просторового» ресурсу, площею, географічним розташуванням, природними умовами, господарською освоєністю» [87].

У міжнародному праві під територією розуміють природні простори земної кулі (суходіл, надра, морське дно, водні простори), повітряний простір в атмосфері Землі, космічний простір, небесні тіла, а також штучні об'єкти та споруди (космічні об'єкти, стаціонарні морські платформи та ін.) [88]. Територія або перебуває під державним суверенітетом, або її статус визначають численні міжнародні договори. При цьому міжнародне право дуже жорстко регулює питання зміни правового статусу території. Оскільки суб'єктами володіння територією в сучасному світі є держави, міжнародне право

торкається переважно права держав щодо володіння, користування чи розпорядження нею [89, с. 44–45].

Так, серед основних принципів міжнародного публічного права, закріплених у статуті ООН, – принцип територіальної недоторканності (п. 4 ст. 2), принцип мирного вирішення міжнародних суперечок (п. 3 ст. 2), у тому числі територіальних, принцип заборони застосування сили та погрози силою (п. 4 ст. 2). На регіональному рівні держави нерідко розширюють і поглиблюють ці принципи. Міжнародне право також встановлює правовий статус територій, на який не може бути поширений державний суверенітет (загальна спадщина людства) території, на які держави мають деякі суверенні права (виключна економічна зона, морський шельф), території загального користування (Шпіцберген), державні території з міжнародно-правовим статусом (протоки, канали, міжнародні ріки й ін.).

Державна територія України, статус якої визначають Конституція і Закони України – суходіл, води, надра і повітряний простір, на які поширений державний суверенітет України. Межі державної території України, окреслені її кордонами із сусідніми державами, визначились у результаті правонаступництва і підтверджені, після проголошення незалежності у 1991 р., двосторонніми угодами України про державний кордон з Російською Федерацією, Білоруссю, Польщею, Словаччиною, Угорщиною і Молдовою. Договір про державний кордон з Румунією підписаний, але донині не набрав чинності [90].

Після цього був прийнятий Закон України «Про державний кордон України» від 4 листопада 1991 р. У ст. 1 цього Закону визначено, що «державний кордон України є лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України – суші, вод, надр, повітряного простору» [91].

На відміну від «території», «зона» трактується Тлумачним словником української мови (від грецької «zone» – пояс) як простір, що характеризується певними загальними ознаками, смуга, район [92].

Зона бойових дій – частина території бойових дій чи повітряного простору, де розгортаються (базуються) і ведуть бойові дії об'єднання сухопутних військ із засобами посилення і підтримки (в арміях деяких країн), а також авіацією, силами і засобами протиповітряної оборони. Зона бойових дій характеризується підвищеною небезпекою для життя людей, високим ступенем руйнувань об'єктів різного призначення і катастрофічного впливу на навколишнє середовище [93].

Стаття 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» вживає термін «район проведення антитерористичної операції» «як визначені керівництвом антитерористичної операції ділянки місцевості або акваторії, транспортні засоби, будівлі, споруди, приміщення та території чи акваторії, що прилягають до них і в межах яких проводиться зазначена операція». Означений термін вживається й у Розпорядженні Кабінету Міністрів України від 11 червня 2014 р. № 588-р. «Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції» [94].

На нашу думку, з урахуванням викладеного доречнішим видається вживання поняття «зона проведення антитерористичної операції», яке має не лише теоретичне, а й важливе практичне значення, в тому числі в частині забезпечення реалізації прав внутрішньо переміщених осіб. Зокрема, донедавна не законом, а постановою Верховної Ради України від 17 березня 2015 р. [95] окремі райони, міста, селища й села Донецької та Луганської областей визнавались тимчасово окупованими територіями. При цьому зазначена постанова їх не перелічувала, а містила в п. 1 відсилочну норму на ст. 1 Закону України «Про особливий порядок місцевого самоврядування», де вказується, що окремі райони Донецької та Луганської областей, міста, селища, села «визначаються тимчасово окупованими територіями рішенням Верховної Ради України» [96]. І лише в додатку до постанови Верховної Ради України «Про визначення окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей, в яких запроваджується особливий порядок місцевого

самоврядування» [97], вказувався спосіб, за яким можна визначити такі райони та окремі населені пункти – вони мають бути на території від кордону України з Російською Федерацією до умовної лінії. При цьому військовий конфлікт є динамічним явищем, і з часу прийняття зазначеної постанови умовна лінія між безпечними і небезпечними територіями постійно змінювалась. Тому внутрішньо переміщені особи зі сходу України мають проблеми навіть на найпершому етапі — юридичного закріплення свого статусу й постановки на облік, оскільки спочатку мають довести наявність обставин, що спричинили їхнє внутрішнє переміщення, саме за місцем свого покинутого проживання.

І лише Законом України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» від 18 січня 2018 р. відповідні території Донецької та Луганської областей визнані окупованими країною-агресором – Російською Федерацією. Зокрема, згідно зі статтею 1 «тимчасово окупованими територіями у Донецькій та Луганській областях на день ухвалення цього Закону визнаються частини території України, в межах яких збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили і здійснюють загальний контроль, а саме:

- 1) сухопутна територія та її внутрішні води в межах окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей;
- 2) внутрішні морські води, прилеглі до сухопутної території, визначеної пунктом 1 цієї частини;
- 3) надра під територіями, визначеними пунктами 1 і 2 цієї частини, та повітряний простір над цими територіями».

Межі й перелік районів, міст, селищ і сіл, частин їх територій, тимчасово окупованих у Донецькій та Луганській областях, визначаються Президентом України за поданням Міністерства оборони України, підготовленим на основі пропозицій Генерального штабу Збройних Сил України» [98].

Натомість територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя була визнана тимчасово окупованою територією України Законом України

«Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. [99].

На важливість і необхідність визначення поняття «зони проведення антитерористичної операції» вказує й судова практика. Зокрема, Донецький апеляційний адміністративний суд задовольнив апеляційну скаргу Управління соціального захисту населення Центрального району Маріупольської міської ради проти позивача, що в суді першої інстанції просив визнати протиправною відмову Управління у видачі йому довідки про взяття на облік як внутрішньо переміщеної особи і зобов'язати видати довідку [100]. Підставою такого рішення апеляційної інстанції послуговували три причини: 1) позивач був вимушений переміститись із с. Новоласпа Тельманівського району Донецької області, яке не входило до Переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 р. № 1085-р; 2) с. Новоласпа також не належало до сіл, у яких відповідно до Постанови Верховної Ради України № 252 від 17 березня 2015 р. запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування; а крім того 3) на думку суду, позивачем не було надано доказів, які свідчили б про гуманітарну кризу в с. Новоласпа, на яку він посилався.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок про те, що зоною проведення антитерористичної операції є як та територія, на якій відбуваються антитерористичні заходи щодо звільнення державних установ, подолання терористичної агресії, повернення адміністративних будівель під контроль України (*район бойових дій*), так і території, де такі заходи вже відбулися або існує реальна вірогідність їх проведення (поновлення) у зв'язку з реальними загрозами цілеспрямованого застосування насильства з метою посягання на територіальну цілісність, національну безпеку України, її конституційний лад, права, свободи й законні інтереси фізичних та юридичних осіб (*території з підвищеною небезпекою терористичної загрози*).

Район бойових дій – це територія України, на якій органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі своїх повноважень. У Луганській області в цей перелік увійшли такі міста: Луганськ, Алчевськ, Антрацит, Брянка, Кіровське, Красний Луч, Первомайськ, Ровеньки, Краснодон, Свердловськ, Стаханов, а також усі населені пункти Антрацитівського, Краснодонського, Лутугинського, Перевальського, Свердловського та Слов'яносербського районів. По Донецькій області – це Донецьк, Докучаєвськ, Горлівка, Єнакієве (крім передмістя – Вуглегірська), Макіївка, Жданівка, Кіровське, Сніжне, Торез, Харцизьк, Шахтарськ (увесь район), Ясинувата, Зугрес і села Новоазовського, Старобешівського та Амвросіївського районів.

У свою чергу, території з підвищеною небезпекою терористичної загрози – це територія України, на якій органи державної влади в повному обсязі здійснюють свої повноваження відповідно до законів України.

Між вказаними частинами території зони проведення антитерористичної операції проходить лінія зіткнення. Лінія зіткнення (лінія розмежування) – це умовне розмежування території Донецької й Луганської областей, фактично буферні зони із підконтрольними Україні населеними пунктами та територіями, у яких органи державної влади України не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі своїх повноважень, тобто із територіями, захопленими НЗФ [101].

Термін «лінія зіткнення» вживається з 2014 року відносно заходів, направлених на попередження, запобігання та припинення злочинних діянь, здійснюваних з терористичною метою, звільнення заручників, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичного акту чи іншого злочину, здійснюваного з терористичною метою на території вищевказаних областей. Відповідні Постанови Кабінету Міністрів України (наприклад, про перелік населених пунктів) використовують, але не розтлумачують цей термін [102].

Де-факто АТО в Україні проходить на території східної її частини, а саме на території Донецької, Луганської областей та малої частини Харківської

(деяких населених пунктах Ізюмського району). Південно-західна частина території проведення АТО перебуває під контролем української влади. З великих населених пунктів це: Маріуполь, Краматорськ, Слов'янськ, Бахмут, Костянтинівка, Сєвєродонецьк, Лисичанськ, Рубіжне, Ізюм. Північно-східна частина перебуває під контролем НЗФ.

Одночасно із захопленням державних установ, підприємств та організацій на вказаних територіях України вони були перенесені на територію, підконтрольну українській владі. У зв'язку із захопленням адміністративних будівель у містах Луганськ і Донецьк обласні центри були тимчасово перенесені в міста Сєвєродонецьк Луганської області та Краматорськ Донецької області.

Якщо звернутись до Наказу Верховного Головнокомандувача Збройними Силами України від 30 квітня 2018 р. «Про початок операції Об'єднаних сил із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації на території Донецької та Луганської областей», який ознаменував заміну формату широкомасштабної АТО на операцію Об'єднаних сил, то територія проведення Операції Об'єднаних сил ділиться на *зону безпеки і район бойових дій*.

Межі *зон безпеки*, прилеглих до району бойових дій, визначаються начальником Генерального штабу – Головнокомандувачем Збройних Сил України за поданням Командувача Об'єднаних сил. На сьогодні вони такі: Виноградне, Курахово, Очеретяне, Розівка, Вовчєярівка, Біла Гора, Новоайдар, Садки, Макарівка, Простяне, вздовж адмінмежі Луганської та Харківської областей, Ольгівка, вздовж адмінмежі Донецької та Харківської областей, Знаменівка, вздовж адмінмежі Донецької та Дніпропетровської областей, Комішеваха, вздовж адмінмежі Донецької та Запорізької областей, Урзуф, уздовж морського узбережжя, Приморське. У зоні безпеки рішенням Командувача Об'єднаних сил, можуть створюватися *райони обмеженого доступу*, куди можна потрапити за спеціальним дозволом Командувача Об'єднаних сил або командирів оперативно-тактичних груп, і *заборонені для*

доступу райони. Підставою для допуску в район проведення ООС для осіб, які не залучені до операції, є проживання особи або близьких родичів у цьому районі (за наявності документів); місце поховання в цьому районі членів сім'ї, смерть близьких родичів; нерухомість у районі проведення операції; участь у врегулюванні конфлікту, в тому числі вирішення гуманітарних питань; дипломатична та консульська діяльність.

У зонах безпеки, прилеглих до району бойових дій, діє особливий порядок, що передбачає надання органам сектору безпеки і оборони, іншим державним органам України спеціальних повноважень, необхідних для здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації. Умови для настання особливого порядку: загроза застосування засобів ураження, в тому числі ракетних військ та артилерії, реактивних систем залпового вогню та авіації; загроза здійснення терористичних актів і диверсій; рух військових колон; проведення заходів щодо пошуку та знищення диверсійно-розвідувальних сил противника; розмінування місцевості та об'єктів; проведення заходів бойової та оперативної підготовки, оперативно-розшукової роботи; виникнення надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру; перевірка готовності сил і засобів об'єднаних сил до виконання завдань за призначенням; забезпечення безпеки переміщення та перебування вищого військово-політичного керівництва держави, представників держав-партнерів. Спеціальні повноваження передбачають можливість означених суб'єктів використовувати зброю та спецзасоби; затримувати осіб і доставляти їх у поліцію; перевіряти документи; здійснювати особистий огляд громадян, їхніх речей і транспортних засобів; тимчасово обмежувати чи забороняти рух транспорту і пішоходів; входити в житлові та інші приміщення, що належать громадянам; користуватися зі службовою метою транспортом і засобами зв'язку громадян, підприємств та організацій, за винятком транспортних засобів дипломатичних і міжнародних організацій.

Район бойових дій – це територія, охоплена бойовими діями вздовж лінії зіткнення, де підрозділи ЗСУ, інших військових формувань та правоохоронних

органів виконують бойові завдання із недопущення прориву противника вглиб території держави.

Таким чином, у ході аналізу відповідного законодавства та практики його застосування із зазначеної тематики було виявлено низку проблемних питань, пов'язаних із проведенням АТО на території України.

1. На сході України відбуваються повномасштабні військові дії, до яких залучаються як структурні підрозділи МВСУ, СБУ, ДФСУ, МОУ, так і добровольчі збройні формування України. У бойових умовах використовується важка техніка, застосовується крупнокаліберна зброя та загинула велика кількість військових і мирних мешканців.

2. Верховна Рада України тривалий час офіційно не визнавала «ЛНР» і «ДНР» терористичними організаціями, а Російську Федерацію – державою-агресором. Лише Законом України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» [103] від 18 січня 2018 р. відповідні території Донецької та Луганської областей визнані окупованими країною-агресором – Російською Федерацією, а ЛНР та ДНР – представниками окупаційних адміністрацій РФ.

Постанова-звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором – це лише пропозиції, направлені українською стороною щодо допомоги в боротьбі із зазначеним агресором та визнання зазначених статусів Європейськими організаціями і державами [104].

3. «Територія АР Крим, як і території Донецької та Луганської областей на сході України, вважається не підконтрольною українській владі (анексованою), однак антитерористичних заходів щодо повернення території АР Крим під

контроль українській владі вжиті не були. Таким чином, територією проведення АТО/ООС повинна була стати частина території Херсонської області.

4. Події, які відбуваються на сході України, мають характер безстрокових бойових дій, у разі яких урядом України має вирішуватися питання не про АТО, а щодо введення надзвичайного або військового стану на всій території України чи окремих її частині. Однак, з дня початку повномасштабних бойових дій на території України надзвичайний або військовий стан оголошені в Україні не були.

5. Проблема визначення зони проведення антитерористичної операції породжує дискусії серед політичних та державних діячів, спричиняє неправильне розуміння та тлумачення цього поняття» [105, с. 65–69], а отже, потребує нормативного закріплення.

6. АТО/ООС повинні мати тимчасовий характер. Проте, до прикладу, у ст. 8 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей» зазначається, що початок та завершення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях визначаються окремими рішеннями Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України.

«Зона проведення антитерористичної операції характеризується такими ознаками:

1. Це частини території України, визначені уповноваженими на те органами держави, у відповідних адміністративно-територіальних одиницях або їх окремих районах.

2. Сторонами конфлікту виступають: збройні формування Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях – з однієї сторони, та Збройні Сили України, інші утворені відповідно до законів України військові формування (Служба безпеки України, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національна гвардія України, Адміністрація Державної прикордонної служби України, Управління

державної охорони України), правоохоронні органи спеціального призначення, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, розвідувальні органи України, військова прокуратура – з іншої.

3. На такій території в установленому порядку відбуваються військові дії, у тому числі із застосуванням військової техніки, вогнепальної та іншої зброї. Водночас вирішення такого конфлікту може супроводжуватися переговорними процесами на різних рівнях (локальному, місцевому, державному, міждержавному).

4. Мета проведення АТО/ООС на визначеній території – звільнення тимчасово окупованих територій України у Донецькій та Луганській областях та відновлення на цих територіях конституційного ладу, захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб; забезпечення незалежності, єдності та територіальної цілісності України» [105].

На підставі викладеного матеріалу можна зробити висновок, що зона проведення антитерористичної операції – це визначена уповноваженими органами держави, виходячи з рівня терористичної загрози, частина території України (адміністративно-територіальні одиниці або їх окремі частини), на якій у встановленому законом порядку уповноваженими суб'єктами здійснюються заходи, спрямовані на попередження та припинення протиправних посягань на територіальну цілісність, національну безпеку та оборону України, її конституційний лад, порушення конституційних прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. У її межах доцільно виділяти: а) район проведення бойових дій – територія, на якій відбуваються антитерористичні заходи щодо звільнення державних установ, подолання терористичної агресії, повернення адміністративних будівель під контроль України; б) території з підвищеною небезпекою терористичної загрози – території, де антитерористичні заходи відбулися або існує вірогідність їх проведення (поновлення) у зв'язку з реальними загрозами цілеспрямованого застосування насильства з метою посягання на територіальну цілісність, національну безпеку

України, її конституційний лад, права, свободи й законні інтереси фізичних та юридичних осіб.

На нашу думку, зважаючи на викладене, необхідно визначити поняття «зона проведення антитерористичної операції» та її різновидів через їх фіксацію в Законі України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях».

Висновки до розділу 1

1. Охарактеризовано стан дослідження проблем взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації. Встановлено, що системно адміністративно-правове регулювання відносин у сфері забезпечення публічної безпеки було досліджено І. Ф. Коржем «Адміністративно-правові засади регулювання відносин у сфері державної безпеки України» (2014 р.), В. В. Сазоновим «Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення державної безпеки України» (2014 р.), В. Г. Фатхутдіновим «Адміністративно-правове забезпечення громадської безпеки в Україні» (2017 р.) та ін. Проте зазначені наукові розвідки здебільшого присвячені доктринальним підходам до адміністративно-правових відносин у сфері публічної безпеки, адміністративно-правового статусу їх суб'єктів, без детального аналізу їх функціонування в умовах проведення АТО/ООС.

Безпосередньо адміністративно-правове регулювання діяльності НПУ розглянуто в низці наукових праць: Ю. В. Фоміна «Органи внутрішніх справ в системі суб'єктів публічної адміністрації: адміністративно-правові засади» (2012 р.), А. В. Сергєєва «Організаційно-правові засади діяльності підрозділів місцевої поліції щодо охорони громадського порядку» (2012 р.), О. В. Батраченко «Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку» (2017 р.), А. В. Долинного «Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових

заходів» (2017 р.), О. Д. Терещука «Адміністративно-правові засади громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні: теорія і практика» (2017 р.) та ін.

До окремих питань адміністративно-правового регулювання взаємодії НПУ з іншими суб'єктами звертались А. В. Жбанчик, А. Є. Крищенко, А. В. Лебедєва, Ю. С. Назар, О. Ю. Процких, У. В. Рамазанова, Н. Сподарик, Ю. С. Торкайло, Л. О. Фещенко та інші.

Досліджено й наукові публікації, присвячені окремим проблемам взаємодії суб'єктів, які безпосередньо беруть участь у проведенні АТО, К. І. Белякова, С. А. Гаркуші, Д. Ю. Гулеватого, А. В. Катещенка, І. О. Кириченка, І. М. Неклонського, О. В. Кривенка, Л. Є. Кисіль, О. В. Маковської, В. В. Пилип та інших.

На підставі їхнього аналізу констатується, що українська наука збагатилася значним масивом теоретичних і практичних розробок на рівні комплексного й системного дослідження. Водночас, незважаючи на значну їх кількість, на монографічному рівні комплексного й системного дослідження питання адміністративно-правових засад взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО не здійснювалось. Встановлено недостатність досліджень проблем забезпечення публічного порядку й безпеки поліцією з урахуванням специфіки території (зона АТО), визначення напрямів, форм і методів взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО, використання зарубіжного досвіду такої взаємодії, основних категорій понятійного апарату, зокрема, взаємодії в зоні проведення АТО, зона проведення АТО, форми та методи такої взаємодії тощо. Ці та низка інших проблем визначили місце даної дисертаційної роботи у розв'язанні поставленого наукового завдання.

2. На підставі аналізу поняття «взаємодія», відповідних наукових джерел і законодавства, визнаючи необхідність нормативно-правового забезпечення взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, беручи до уваги мету проведення АТО, запропоновано авторське визначення «взаємодії НПУ з

іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції».

3. Охарактеризовано принципи й напрями взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО. Доведено, що взаємодія НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції має ґрунтуватися на таких принципах: верховенства права; законності та неухильного додержання прав і свобод людини і громадянина; комплексного використання з цією метою правових, політичних, соціально-економічних, інформаційно-пропагандистських та інших можливостей; пріоритетності попереджувальних заходів; невідворотності покарання за участь у терористичній діяльності; пріоритетності захисту життя і прав осіб, які наражаються на небезпеку внаслідок терористичної діяльності; поєднання гласних і негласних методів боротьби з тероризмом; нерозголошення відомостей про технічні прийоми і тактику проведення антитерористичних операцій, а також про склад їх учасників; єдиноначальності в керівництві силами й засобами, що залучаються для проведення антитерористичних операцій; співробітництва у сфері боротьби з тероризмом з іноземними державами, їх правоохоронними органами та спеціальними службами, а також з міжнародними організаціями, які здійснюють боротьбу з тероризмом.

Встановлено, що така взаємодія неможлива без налагодження системи інформаційного обміну, матеріального забезпечення вказаних органів, професійної перепідготовки поліцейських, які несуть службу на території проведення АТО. Визначено, що підвищенню ефективності взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО сприятиме нормативне закріплення основних принципів, форм та механізмів такої взаємодії

4. Запропоновано статтю 1 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» доповнити

поняттями «зона проведення АТО», «район бойових дій», «територія з підвищеною небезпекою терористичної загрози».

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

2.1. Правові засади взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції

В основі правових засад взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації лежить адміністративно-правове регулювання, яке здійснюється за допомогою адміністративно-правових норм різної юридичної сили. На думку О. В. Батраченка, адміністративно-правове регулювання щодо забезпечення публічної безпеки та порядку НПУ можна визначити як єдиний механізм, в основі якого лежать адміністративно-правові засоби й норми адміністративного законодавства, за допомогою яких створюються належні організаційні, правові та інші умови для виконання НПУ відповідних завдань і функцій щодо забезпечення публічної безпеки та порядку, а також завдяки яким здійснюється упорядкування адміністративних правовідносин, що при цьому виникають [107, с. 59]. Однак ефективне здійснення НПУ своїх функцій і повноважень було би неможливим без взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації.

Вищезгадані адміністративно-правові норми розпорошені по досить великій кількості джерел різного обсягу дії, цільової і предметної спрямованості та юридичної сили. Для повноти викладу, систематизуємо джерела за їх юридичною силою відповідно до загальної класифікації джерел адміністративного права. Серед актів вищої юридичної сили варто зазначити Конституцію України [108], міжнародні нормативно-правові акти й закони України.

Конституція України як акт найвищої юридичної сили, що має установчий характер, закладає основи функціонування органів публічної адміністрації в Україні і встановлює права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні. Особливе значення в контексті обраного предмета дослідження мають конституційні положення щодо:

- суверенітету, який поширюється на всю територію України, а тому саме Україна несе основну відповідальність щодо забезпечення прав і свобод громадян (ст. 2 Конституції України), а також положення про визначальність для діяльності держави прав і свобод людини та їх гарантій (ст. 3);

- ч. 3 ст. 17, де зазначається, що забезпечення державної безпеки й захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Одним із таких державних органів є НПУ, що здійснює зазначені повноваження в межах своєї компетенції відповідно до законодавства України;

- основи правового порядку в Україні, відповідно до яких органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19);

- підстав формування й діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування та інші.

Міжнародні нормативно-правові акти, відповідно до ст. 9 Конституції України і ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» [109], будучи чинними і маючи згоду на обов'язковість, надану Верховною Радою України, є частиною національного законодавства. Зокрема, насамперед варто згадати Женевські конвенції про захист жертв війни, які включають у себе такі універсальні міжнародні договори й були підписані 12 серпня 1949 р. – Конвенцію про поводження з військовополоненими [110], Конвенцію про захист цивільного населення під час війни [111], Конвенцію про поліпшення долі поранених і хворих у регулярних арміях [112], а також Додаткові

протоколи від 8 червня 1977 р. до означеної Женевської конвенції – Протокол № 1, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів [113] та Протокол № 2, що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру [114].

До першої групи джерел – актів вищої юридичної сили, що закладають основи взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, потрібно віднести також ряд *законів України*, які пропонуємо ділити на: а) *загальні* – до яких належать, приміром, закони України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. [115], «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. [116], «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. [117], «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. [118], «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. [119], «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. [102], «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. [121], «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 р. [122], «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 р. [123] та б) *спеціальні* – зокрема, «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. [124], «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. [125], «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. [126], «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 р. [127], «Про Збройні Сили України» від 6 березня 1992 р. [128], «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. [129], «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 р. [130], «Про оборону України» від 6 грудня 1991 р. [131], «Про Національну Гвардію України» від 13 березня 2014 р. [132], «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 р. [133], «Про Державну прикордонну службу» від 3 квітня 2003 р. [134], «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» [135] від 18 січня 2018 р. та ін.

Зокрема, згідно із Законом України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. Кабінет Міністрів України, який є вищим органом виконавчої влади, визначає доцільність розроблення державних цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та забезпечує їх виконання; забезпечує у сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина проведення державної правової політики; здійснює контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування; вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби із злочинністю, запобігання і протидії корупції. Відповідно до вказаного Закону Кабінет Міністрів України через міністра внутрішніх справ України спрямовує та координує діяльність Національної поліції України.

Місцеві державні адміністрації, відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», здійснюють заходи щодо охорони громадської безпеки, громадського порядку та боротьби зі злочинністю; забезпечують виконання Конституції України державних програм, програм соціально-економічного розвитку областей, районів, що затверджуються обласними, районними радами чи територіальними громадами села, селища, міста.

Відповідно до п. 40 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до виключної компетенції сільських, селищних та міських рад належить заслуховування інформації керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території. Частина 2 ст. 38 зазначеного Закону до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад відносить сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України.

Згідно зі статтями 1, 5 Закону України «Про Національну поліцію України» НПУ – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству через забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку; у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів.

Відповідно до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» НПУ, здійснюючи свої повноваження у зоні проведення антитерористичної операції, взаємодіє з такими суб'єктами публічної адміністрації, як Збройні Сили України, Національна Гвардія України, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Державна фіскальна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна міграційна служба України, органи місцевого самоврядування та ін.; організовує боротьбу з тероризмом через запобігання, виявлення та припинення злочинів, вчинених з терористичною метою. Однак у цьому Законі не визначено загального порядку і підстав організації взаємодії НПУ з іншим суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО. Не випадково деякі фахівці визнають, що вказаний Закон не здатен регулювати питання взаємодії суб'єктів публічної адміністрації під час проведення антитерористичних заходів, оскільки він спрямований переважно на вирішення окремих питань протидії терористичній діяльності, а не на послідовність злагоджених дій між собою під час виконання ними як спільних, так і окремих службових завдань у спеціальних операціях [136].

Ще одним важливим законодавчим актом у системі адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції є Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. Він повинен замінити собою аж три закони: «Про основи національної безпеки України», «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави» та «Про організацію оборонного планування». Які реальні зміни

пропонує означений Закон, наближаючи Україну до стандартів НАТО? Так, Закон називає фундаментальним національним інтересом України членство в ЄС і НАТО; визначає, над якими сферами здійснюють контроль Президент України, Рада національної безпеки та оборони України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України й розмежовує функції різних органів та інституцій сектору. Також передбачено, що сектор безпеки та оборони України містить чотири взаємопов'язані складові: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни і громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у гарантуванні національної безпеки. Однією з основних новацій Закону також є розмежування цивільно-планувальних та воєнно-операційних функцій сектору оборони. Ідеться про розділення посади Начальника Генерального штабу та Головнокомандувача Збройних Сил України з 2021 року. Варто відзначити й вимогу щодо призначення міністра оборони та його заступників із числа цивільних осіб з 2019 року. Однак ця вимога виписана слабо, адже будь-який військовослужбовець перед призначенням на посаду може формально «покинути» військову службу та стати «цивільною» особою. Не менш важливим положенням Закону є декларація прозорості сектору, яка «передбачає повне розкриття фінансової інформації щодо функціонування сектору безпеки та оборони з метою забезпечення ефективного використання фінансових ресурсів з урахуванням вимог Закону України «Про державну таємницю»». Зрозуміло, що ця норма потребує підготовки додаткового законодавства та підзаконних актів, які регулюватимуть, яким саме чином згадана прозорість забезпечуватиметься. Зокрема, посилення на Закон України «Про державну таємницю» дасть змогу отримати більшу чіткість підстав відмови доступу до інформації, а також згодом модернізувати існуючу систему засекречування даних через зміни Закону України «Про державну таємницю». Найрезонансніший пункт для суспільства і такий, що викликав підвищену увагу міжнародних партнерів, – це запуск реформи СБУ, а також створення окремого парламентського комітету, що здійснюватиме нагляд за діяльністю СБУ й розвідувальними

органами. За новим законом, СБУ перестає бути правоохоронним органом спеціального призначення й натомість стає органом спеціального призначення з правоохоронними функціями. Тепер СБУ обмежиться лише чотирма завданнями: протидією розвідувально-підбивній діяльності, боротьбою з тероризмом, контррозвідувальним захистом та охороною державної таємниці [137].

Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» від 18 січня 2018 р. вперше називає Росію країною-агресором. Документ офіційно фіксує, що Російська Федерація є ініціатором збройної агресії проти України та окупантом частини української території. Це означає, що Україна з моменту набрання чинності згаданим Законом вживає заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, стримування й відсічі російській збройній агресії в Донецькій та Луганській областях. Терористичні організації «ДНР» та «ЛНР» називатимуться «представниками окупаційних адміністрацій РФ». Україна не відповідатиме за дії окупантів на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей. Водночас українська влада збиратиме інформацію про всі порушення, які там здійснюються, аби потім притягти Росію до відповідальності.

Об'єднаний оперативний штаб ЗСУ визначається законом як головний орган, якому будуть підпорядковані сили ЗСУ й усі, кого залучають до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, стримування і відсічі російської збройної агресії в Донецькій та Луганській областях [138].

Підзаконні нормативно-правові акти, видані органами публічної адміністрації різних рівнів щодо взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, вбачається за доцільне класифікувати відповідно до органу, що їх видав та внутрішньої ієрархії підзаконних нормативно-правових актів згідно з ч. 3 ст. 106, ч. 3 ст. 113 Конституції України на:

– підзаконні нормативно-правові акти, прийняті Президентом України – зокрема, Укази: «Про положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України» від 14 квітня 1999 року № 379/99, «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 листопада 2014 року «Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях» від 14 листопада 2014 року № 875/2014 [139], «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 12 березня 2015 року “Про додаткові заходи щодо мирного врегулювання, нормалізації ситуації та зміцнення безпеки в окремих районах Донецької та Луганської областей”» від 18 березня 2015 року № 149/2015 [140], «Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції» від 18 березня 2015 року № 150/2015 [141] та ін.

Так, відповідно до указу Президента України від 14 квітня 1999 року № 379/99 був створений Антитерористичний центр (далі – Центр) при СБУ, який здійснює координацію діяльності суб’єктів боротьби з тероризмом у запобіганні терористичним актам щодо державних діячів, критичних об’єктів життєзабезпечення населення, об’єктів підвищеної небезпеки, актам, що загрожують життю і здоров’ю значної кількості людей, та їх припиненні. Одними з основних завдань Центру є організація і проведення АТО, координація діяльності суб’єктів боротьби з тероризмом, координація й організація підготовки та проведення заходів щодо припинення терористичних проявів, а також дії підрозділів і сил, які залучаються до здійснення антитерористичних заходів.

Утім треба зауважити, що Центр і його координаційні групи при регіональних органах СБУ не здійснюють координацію взаємної діяльності суб’єктів публічної адміністрації під час проведення АТО [142].

Указом Президента України № 92/2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року “Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України”» [143] визначено, що налагодження

належної взаємодії поліції з іншими правоохоронними органами має здійснюватись як на державному, так і на міжнародному рівні, у тому числі через спільне виконання завдань та для координації спільних дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій. Проте чіткого алгоритму послідовності дій та переліку спільних завдань у зазначеному документі не наведено. Усі положення є загальними, які поширюються на всіх суб'єктів публічної адміністрації України, а про взаємодію зазначених органів у зоні проведення АТО мова не йде:

– *підзаконні нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України* – зокрема, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про організацію розроблення та виконання плану заходів щодо інженерно-технічного облаштування українсько-російського державного кордону, територій, прилеглих до районів проведення антитерористичних операцій та Автономної Республіки Крим» від 18 лютого 2015 року № 251-р [144], «Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 року № 1085» від 5 травня 2015 року № 428-р [145], «Про затвердження плану заходів щодо інженерно-технічного облаштування українсько-російського державного кордону, територій, прилеглих до районів проведення антитерористичної операції та Автономної Республіки Крим» від 14 травня 2015 року № 439-р [146] та ін.;

– *підзаконні нормативно-правові акти інших органів публічної адміністрації* – зокрема, Наказ Першого заступника керівника АТЦ при Службі безпеки України (керівника АТО на території Донецької та Луганської областей) «Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей» від 12 червня 2015 року № 415 ог [147]; наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Додаткових тимчасових режимних обмежень у контрольованих прикордонних районах» від 07.09.2015 р. № 1075 [148] та інші.

Однак, на жаль, вищезгадані нормативні акти не регламентують і не визначають послідовності спільних дій та порядку взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. Зазначене, як нами вже акцентувалось у попередніх підрозділах, свідчить про необхідність напрацювання відповідного нормативного акту міжвідомчого характеру у вигляді спільного наказу, який відповідав би вимогам міжнародних конвенцій і поширювався на всю зону проведення антитерористичної операції, а не на окремі її райони.

Крім цього, такий спільний наказ повинен мати державну підтримку, яка здійснюватиметься на рівні міністерств, відомств та окремих служб. Контроль за його виконання необхідно покласти на Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України та Президента України. До того ж у зазначеному документі взаємодія суб'єктів публічної адміністрації повинна бути закріплена через деталізацію повноважень взаємодіючих суб'єктів з приділенням особливої уваги послідовності дій під час виконання спільних та окремих службових завдань, із регулюванням питання повноцінної структури адміністрування щодо координації взаємодії та організації злагодженої роботи у зоні проведення АТО.

На нашу думку, такий спільний наказ має регулювати такі питання:

- розкривати сутність терміна «взаємодія», під яким треба розуміти нормативно-визначену узгоджену та скоординовану діяльність НПУ із суб'єктами публічної адміністрації, спрямовану на досягнення мети антитерористичної операції, що здійснюється за відповідними напрямками, у визначених формах та із застосуванням допустимих методів;

- визначити форми взаємодії (якими є незалежні дії, узгоджені дії, спільні дії, допомога, взаємодопомога);

- визначити види взаємодії (які класифікуються за характером – директивна, ініціативна; за метою – корпоративна, некорпоративна; за координованістю – координована, некоординована; за варіантністю – одноваріантна, багатоваріантна; за сферою взаємодії – інформаційна, бойова,

ресурсна; за способом організації взаємодії – структурна, функціональна, структурно-функціональна);

- визначити напрями взаємодії (розраховуються за видами службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку);

- визначити способи взаємодії (відповідно до способів досягнення мети діяльності, що визначається умовами, в яких вона відбувається);

- визначити методи взаємодії (адміністративні, організаційні, соціально-психологічні, економічні);

- розробити чіткий алгоритм послідовності спільних дій НПУ та суб'єктів публічної адміністрації для забезпечення ефективності взаємодії під час виконання спільних та окремих службових завдань;

- визначити суб'єктів владних повноважень, які будуть наділені правом приймати відповідні рішення щодо взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції;

- спрощення процедур узгодження спільних дій НПУ із суб'єктами публічної адміністрації для прийняття термінових рішень та підвищення ефективності;

- забезпечення чіткого розподілу повноважень між уповноваженими державними органами у зоні проведення антитерористичної операції;

- запровадити суворіші заходи адміністративного та дисциплінарного впливу за невиконання чи неналежне виконання покладених обов'язків уповноваженими особами НПУ та суб'єктів публічної адміністрації;

- визначити порядок залучення суб'єктів публічної адміністрації для сприяння НПУ у боротьбі з тероризмом і незаконними збройними формуваннями, відпрацюванні території під час скоєння тяжких та особливо тяжких злочинів, проведенні охорони публічного порядку й безпеки;

- забезпечити належне матеріальне забезпечення вказаної взаємодії з боку держави;

– визначити порядок підпорядкування та взаємодії ЗСУ, НГУ, ДПСУ, СБУ, ДФСУ, ДСНСУ, ДМСУ, органів місцевого самоврядування з НПУ під час виконання спільних та окремих службових завдань;

– передбачити створення структурних підрозділів взаємодії з суб'єктами публічної адміністрації у ЗСУ, НГУ, НПУ, ДПСУ, СБУ, ДФСУ, ДСНСУ, ДМСУ, органах місцевого самоврядування для підтримання ефективного постійного зв'язку між ними;

– дозволити самотійно приймати відповідні рішення суб'єктам публічної адміністрації у разі виникнення обставин, які потребують рішучих дій і термінового прийняття рішень без погодження з керівництвом.

Отже, в контексті обраного предмета дослідження під правовими засадами пропонуємо розуміти сукупність актів адміністративного законодавства, які визначають основні напрями й завдання взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції, принципи її здійснення, права та обов'язки взаємодіючих суб'єктів, форми й методи спільної, узгодженої та скоординованої за метою, місцем і часом діяльності, спрямованої на досягнення мети проведення АТО.

2.2. Організаційне забезпечення взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції

Для розкриття змісту розділу, на нашу думку, необхідно з'ясувати насамперед поняття «публічна адміністрація», оскільки законодавчого визначення його немає, а в науці адміністративного права й досі тривають дискусії з цього приводу. Крім того, з'ясування змісту поняття «публічна адміністрація» набуває особливого значення у зв'язку з необхідністю вдосконалення діяльності органів публічної влади, узгодження її з Копенгагенськими критеріями, налагодження якісно нового рівня співробітництва з державами – членами Європейського Союзу у пріоритетних напрямках суспільного життя та набуття Україною статусу повноправного члена

ЄС. Ідеться не лише про цілковиту заміну категоріального апарату, а про принципово нове наповнення теорії публічного управління та публічної адміністрації [149, с. 38].

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження місця Національної поліції України в системі органів публічної адміністрації є наукові праці таких учених, як В. Авер'янов, І. Артеменко, О. Андрійко, О. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Битяк, О. Джафарова, Т. Коломоєць, В. Колпаков, Р. Мельник, Г. Писаренко, О. Рябченко, А. Селіванов, М. Тищенко та інших.

Проведений нами аналіз наукових джерел свідчить, що одні вчені-адміністративісти визначають публічну адміністрацію через «систему органів та установ, які підпорядковані політичному керівництву держави, забезпечують виконання закону, діють у публічних інтересах і наділені повноваженнями публічної влади» [150, с. 553–560]. У рамках цього підходу до публічної адміністрації відносять органи центральної і децентралізованої державної адміністрації, а також органи місцевого самоврядування.

Інші науковці відстоюють широкий підхід і пропонують за критерієм основної діяльності органів публічної адміністрації (що визначається її інструментами та їх повноваженнями) ділити їх на такі групи [151, с. 38]:

1) Органи, для яких публічно-управлінська діяльність є основною:

- органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, центральні й місцеві органи виконавчої влади);
- органи місцевого самоврядування;
- органи влади Автономної Республіки Крим;
- юридичні особи публічного права, які не мають статусу органів публічної влади;

2) органи, для яких публічно-управлінська діяльність не є основною, або виконується ними за певних обставин чи умов. Тому, вважає автор, їх перелік є динамічним: це можуть бути й Верховна Рада України, і Президент України, і Уповноважений Верховної Ради України з прав людини тощо. У свою чергу, ці органи класифікують на: а) органи держави, що не належать з жодної з гілок

влади відповідно до конституційного принципу розподілу влад (наприклад, органи прокуратури, Служба безпеки України, та інші); б) суб'єкти делегованих повноважень.

С. Мосьондз розглядає публічну адміністрацію як правову категорію, що має два виміри: функціональний та організаційно-структурний. За функціонального підходу – це діяльність відповідних структурних утворень із виконання функцій, спрямованих на реалізацію публічного інтересу. За організаційно-структурного – це сукупність органів, які утворюються для здійснення публічної влади [152, с. 55].

Т. Мацелик у контексті аналізу понятійно-категоріального апарату публічної адміністрації ключовими категоріями її функціонування називає публічно-владні повноваження, публічну владу, публічний інтерес і функції у сферах суспільних відносин, спрямованих на реалізацію публічного інтересу [153, с. 137].

Отже, найсуттєвішими ознаками органів публічної адміністрації є реалізація ними публічного інтересу й наділення їх публічно-владними повноваженнями [154, с. 22].

І. Артеменко і О. Джафарова наполягають на введенні у правовий обіг уніфікованої категорії, яка позначає суб'єктів, що реалізують публічний інтерес, а саме «органи публічної адміністрації». Це обумовлено низкою обставин: 1) формуванням теоретично-обґрунтованої моделі єдиних правил і процедур діяльності суб'єктів, які виконують публічно-владні функції на концептуальних засадах; 2) необхідністю адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, при цьому європейський досвід розуміння публічної адміністрації має застосовуватися в тій частині, що не суперечить Конституції України та дає змогу вдосконалити систему й механізм публічного управління відповідно до кращої європейської практики та європейських стандартів; 3) забезпеченням балансу «людиноцентристської» та «соціоцентристської» концепцій розвитку держави, що передбачає позбавлення державних інституцій «монополії влади» та запровадження механізму

делегування публічно-владних повноважень інститутам громадянського суспільства; 4) активною громадянською позицією сучасного українського суспільства щодо участі в реалізації публічних функцій держави за умови, що це передбачено й врегульовано нормативно-правовими актами [155, с. 122].

Д. Денисюк, досліджуючи місце Національної поліції України в системі органів публічної адміністрації, стверджує, що це така частина системи органів публічної адміністрації у сфері внутрішньої безпеки держави, яка здійснює специфічну публічну діяльність і надає поліцейські послуги у сфері гарантування публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надає в межах, встановлених законом, послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [156, с. 119].

В. Троян, підтримуючи позицію І. Артеменка і О. Джафарової, підкреслює, що Національна поліція, є, безумовно, органом публічної адміністрації, оскільки має такі ознаки: 1) мета створення – реалізація публічного інтересу держави і територіальних громад, а також гарантування прав, свобод фізичних осіб та прав і законних інтересів юридичних осіб; 2) наділення певним обсягом адміністративно-процесуальної правосуб'єктності, необхідної для реалізації мети створення; 3) це певним чином узгоджена й організована система органів, які здійснюють виконавчо-розпорядчі та публічно-сервісні повноваження; 4) обов'язковість владних рішень означених органів публічної адміністрації для всіх суб'єктів на певній території [157, с. 205].

Зважаючи на предмет нашого дослідження, з'ясуємо коло суб'єктів публічної адміністрації, які взаємодіють з НПУ на території проведення АТО, а, як нами вже зазначалось, з 30 квітня 2018 р. – на території проведення ООС. Для цього насамперед звернемось до ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», за якою законодавець усіх суб'єктів публічної адміністрації – суб'єктів боротьби з тероризмом ділить на такі групи:

1) які здійснюють організацію боротьби з тероризмом та забезпечення її необхідними силами, засобами й ресурсами – Кабінет Міністрів України. Діяльність уряду України, згідно зі ст. 116 Конституції України, в межах здійснення внутрішньої та зовнішньої протидії тероризму й проведення антитерористичної операції має спрямовуватись на здійснення охорони та захисту державного кордону України і території України; здійснення заходів щодо зміцнення національної безпеки України; вжиття заходів щодо обороноздатності України; оснащення Збройних Сил України та інших військових формувань тощо;

2) які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах визначеної компетенції;

3) які в разі необхідності можуть бути залучені до участі у здійсненні заходів, пов'язаних із попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності;

4) інші суб'єкти – за рішенням керівництва антитерористичної операції з дотриманням вимог цього Закону.

На нашу думку, така класифікація суб'єктів боротьби з тероризмом видається доволі дискусійною. Адже до першої групи суб'єктів законодавець відносить лише *Кабінет Міністрів України*, залишаючи поза увагою Верховну Раду України та Президента України, Раду національної безпеки і оборони при Президентові України (далі – РНБО). Так, відповідно до ст. 85 Конституції України, на *Верховну Раду України* покладаються повноваження з формування політики протидії тероризму через прийняття законів; визначення засад внутрішньої й зовнішньої політики; розгляду та прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України; затвердження Указів Президента України про введення надзвичайного стану в

Україні або в окремих її місцевостях; надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсації міжнародних договорів України.

Президент України, згідно зі ст. 102 Конституції України, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Відповідно до ст. 85 Конституції України з метою забезпечення територіальної цілісності України Президент України в ході проведення АТО є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади і звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; очолює Раду національної безпеки і оборони України; вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни й у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України.

РНБО, згідно зі ст. 107 Конституції України, є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, яка координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. До складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України. Головою Ради національної безпеки і оборони України є Президент України. Персональний склад Ради національної безпеки і оборони України формує Президент України. У засіданнях Ради національної безпеки і оборони України може брати участь Голова Верховної Ради України. Рішення Ради національної безпеки і оборони України вводяться в дію указами Президента України.

До суб'єктів, безпосередньо задіяних у проведенні антитерористичної операції, законодавець відносить насамперед Службу безпеки України, яка є головним органом боротьби з терористичною діяльністю. Відповідно до ч. 1 ст. 5 означеного Закону, Служба безпеки здійснює боротьбу з тероризмом через проведення оперативно-розшукових та контррозвідувальних заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності. Вказані повноваження у сфері протидії тероризму деталізуються у ст. 24 Законом України «Про Службу безпеки України»:

1) здійснювати інформаційно-аналітичну роботу в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління України внутрішньої і зовнішньої діяльності, вирішення проблем оборони, соціально-економічного будівництва, науково-технічного прогресу, екології та інших питань, пов'язаних з національною безпекою України;

2) здійснювати заходи контррозвідувального забезпечення дипломатичних представництв, консульських та інших державних установ, а також заходи, пов'язані з охороною державних інтересів у сфері зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності, безпекою громадян України за кордоном;

3) забезпечувати захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України від протиправних посягань з боку окремих осіб та їхніх об'єднань;

4) здійснювати контррозвідувальні заходи з метою попередження, виявлення, припинення і розкриття будь-яких форм розвідувально-підривної діяльності проти України;

5) сприяти забезпеченню режиму воєнного та надзвичайного стану в разі їх оголошення, а також ліквідації наслідків стихійного лиха, значних аварій, катастроф, епідемій, епізоотій та інших надзвичайних ситуацій.

Не менш важливе значення у названій групі суб'єктів відводиться і Міністерству внутрішніх справ України, яке, згідно з ч. 2 ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», здійснює боротьбу з тероризмом через запобігання, виявлення та припинення злочинів, вчинених з терористичною

метою, розслідування яких віднесене законодавством України до компетенції органів внутрішніх справ; надає Антитерористичному центру при Службі безпеки України необхідні сили й засоби; забезпечує їх ефективне застосування. Застосування сил і підрозділів органів внутрішніх справ у антитерористичній операції обумовлено наявним зарубіжним досвідом організації національних поліцейських систем, що пов'язано з їх оптимальним територіальним розташуванням, чисельністю підрозділів та колом повноважень, визначених законодавством. Законом України «Про Національну поліцію» визначені основні засади її діяльності, серед яких уперше на законодавчому рівні встановлено необхідність забезпечення партнерських відносин між правоохоронцями та населенням регіону.

До суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, віднесено і *Національну поліцію України*, яка відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію України» є центральним органом виконавчої влади, що служить суспільству через забезпечення охорони прав і свобод людини, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку.

Міністерство оборони України, органи військового управління, з'єднання, військові частини і підрозділи Збройних Сил України, які забезпечують захист від терористичних посягань об'єктів та майна Збройних Сил України, зброї масового ураження, ракетної і стрілецької зброї, боєприпасів, вибухових та отруйних речовин, що перебувають у військових частинах або зберігаються у визначених місцях; організовують підготовку та застосування сил і засобів Сухопутних військ, Повітряних Сил, Військово-Морських Сил і Сил спеціальних операцій Збройних Сил України в разі вчинення терористичного акту у повітряному просторі, у територіальних водах України; беруть участь у проведенні антитерористичних операцій на військових об'єктах і в разі виникнення терористичних загроз безпеці держави з-поза меж України; в разі залучення до проведення антитерористичної операції – забезпечують із застосуванням наявних сил і засобів виконання завдань щодо припинення

діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій; беруть участь у затриманні осіб, а у випадках, коли їхні дії реально загрожують життю та здоров'ю заручників, учасників антитерористичної операції або інших осіб – їх знешкоджують.

Згідно з ч. 3 ст. 6 Закону України «Про розвідувальні органи України» *розвідувальний орган Міністерства оборони України* може залучати органи військового управління розвідки та військові частини розвідки Збройних Сил України в порядку, визначеному Президентом України, до заходів добування розвідувальної інформації з метою підготовки і застосування Збройних Сил України для оборони держави та боротьби з тероризмом. Безпосереднє управління проведенням розвідувальних заходів покладено на Голову Служби зовнішньої розвідки України та інших керівників розвідувальних органів України, які призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням керівників відповідних центральних органів виконавчої влади.

Відповідно до ст. 1-1 Закону України «Про Збройні Сили України» з'єднання, військові частини і підрозділи, у тому числі чергові сили, *Збройних Сил України* в мирний час мають право застосовувати й використовувати зброю та бойову техніку для: 1) відбиття ударів засобів повітряного та підводного нападу по важливих державних та воєнних об'єктах, безпосереднє прикриття яких здійснюється черговими силами; 2) припинення порушення державного кордону України повітряними суднами збройних формувань інших держав, які не виконують команд (сигналів), що подаються черговими літаками-перехоплювачами (вертольотами), або застосовують зброю; 3) припинення протиправних дій повітряних суден у повітряному просторі України, якщо вони використовуються з метою здійснення терористичного акту; 4) примушення до посадки захоплених (викрадених) повітряних суден; 5) забезпечення виконання покладених на Збройні Сили України завдань щодо відсічі можливої збройної агресії проти України, забезпечення недоторканності повітряного простору та

підводного простору в межах територіального моря України; 6) забезпечення виконання покладених на з'єднання, військові частини і підрозділи Збройних Сил України завдань під час їх застосування в районі проведення антитерористичної операції, у разі вчинення терористичного акту в повітряному просторі або територіальному морі України; 7) забезпечення захисту від терористичних посягань об'єктів та майна Збройних Сил України, зброї масового ураження, ракетної і стрілецької зброї, боєприпасів, вибухових та отруйних речовин, що перебувають у військових частинах або зберігаються у визначених місцях; 8) забезпечення під час проведення антитерористичної операції виконання завдань щодо припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій, участі у затриманні осіб, а також для знешкодження осіб у випадках, коли їхні дії реально загрожують життю та здоров'ю заручників, учасників антитерористичної операції або інших осіб; 9) забезпечення виконання покладених на Збройні Сили України завдань у відкритому морі з протидії незаконним перевезенням зброї і наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів.

Ще одним суб'єктом публічної адміністрації, який залучається до проведення антитерористичної операції, є *Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України*, яке діє згідно з Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів від 27 грудня 2018 р. № 1175, і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізовує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, постраждалих учасників Революції Гідності (далі – ветерани), членів сімей ветеранів, осіб, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (далі – члени сімей ветеранів), та з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях та тимчасово окупованої території Автономної

Республіки Крим і м. Севастополя (далі – тимчасово окуповані території України).

Важливе місце в системі суб'єктів публічної адміністрації, які залучаються до проведення антитерористичної операції, відповідно до ч. 4 ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», є *Державна служба з надзвичайних ситуацій* – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, підпорядковані їм органи управління у справах цивільної оборони та спеціалізовані формування, війська цивільної оборони, що здійснюють заходи щодо захисту населення і територій у разі загрози й виникнення надзвичайних ситуацій, пов'язаних з технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності; беруть участь у заходах з мінімізації й ліквідації наслідків таких ситуацій під час проведення антитерористичних операцій, а також здійснюють просвітницькі та практично-навчальні заходи з метою підготовки населення до дій в умовах терористичного акту. Ця Служба діє на підставі Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 16 грудня 2015 р. № 1052.

Адміністрація Державної прикордонної служби, яка діє згідно з Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 533, наділена повноваженнями, які зводяться в цілому до забезпечення проведення АТО через запобігання, виявлення та припинення спроб перетинання терористами державного кордону України, незаконного переміщення через державний кордон України зброї, вибухових, отруйних, радіоактивних речовин та інших предметів, що можуть бути використані як засоби вчинення терористичних актів; забезпечення безпеки морського судноплавства в межах територіальних вод та виключної (морської) економічної зони України під час проведення антитерористичних операцій; надання АТЦ при Службі безпеки необхідних сил і засобів, забезпечення їх ефективного використання під час проведення антитерористичних операцій.

Державна кримінально-виконавча служба (далі – ДКВС), згідно із Законом України «Про Державну кримінально-виконавчу службу», забезпечує протидію

терористичній діяльності на обмежених територіях установи виконання покарання. Як справедливо відзначає з цього приводу О. В. Маковська, дискусійним є питання щодо ефективності взаємодії ДКВС з іншими суб'єктами публічної адміністрації, що беруть участь у проведенні антитерористичної операції, як і віднесення означеної Служби до сфери протидії тероризму [158].

Управління державної охорони, відповідно до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», бере участь в операціях щодо запобігання та припинення терористичних актів, спрямованих проти посадових осіб та об'єктів, охорону яких доручено підпорядкованим цьому Управлінню підрозділам.

Державна фіскальна служба, яка діє на підставі Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р., забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями в процесі застосування податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Суб'єкти, які можуть бути залучені до проведення антитерористичної операції (третя група суб'єктів), згідно зі ст. 6 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», у межах своєї компетенції здійснюють заходи щодо запобігання, виявлення і припинення терористичних актів та злочинів терористичної спрямованості; розробляють і реалізують попереджувальні, режимні, організаційні, виховні та інші заходи; забезпечують умови проведення антитерористичних операцій на об'єктах, що належать до сфери їх управління; надають відповідним підрозділам під час проведення таких операцій матеріально-технічні та фінансові засоби, засоби транспорту і зв'язку, медичне обладнання й медикаменти, інші засоби, а також інформацію, необхідну для виконання завдань щодо боротьби з тероризмом.

До таких суб'єктів законодавець відносить насамперед *Службу зовнішньої розвідки*, яка діє на підставі Закону України «Про Службу зовнішньої розвідки»

і виконує завдання, спрямовані на добування, аналітичну обробку та надання розвідувальної інформації визначеним Президентом України споживачам.

Міністерство закордонних справ, яке діє відповідно до Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 281, забезпечує формування й реалізацію державної політики у сфері зовнішніх зносин України, спрямованої в тому числі і на забезпечення подолання проявів терористичної діяльності міжнародними засобами впливу

До проведення антитерористичної операції в разі необхідності може бути залучена також *Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації*, яка діє згідно з Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 р. № 411, є державним органом, призначеним для забезпечення функціонування і розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку, формування та реалізації державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації, кіберзахисту, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового фельд'єгерського зв'язку, а також інших завдань відповідно до закону.

Міністерство охорони здоров'я України, яке діє на підставі Положення про нього, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р., під час проведення АТО здійснює заходи з надання медичної допомоги населенню та працівникам спецпідрозділів, ліквідації негативних наслідків техногенного, природного та військового характеру, забезпечення психологічної та фізіологічної реабілітації постраждалих внаслідок терористичного акту або діяльності.

Міністерство енергетики та захисту довкілля України, яке діє на підставі Положення про нього, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 21 січня 2015 р., теж відіграє важливу роль у протидії терористичній діяльності, оскільки в його підпорядкуванні – низка об'єктів підвищеної небезпеки, на яких запроваджені відповідні режимні правила.

Міністерство інфраструктури, яке діє на підставі Положення про нього, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р., організовує в межах повноважень, покладених на нього, здійснення заходів загальної безпеки з питань запобігання можливим терористичним актам та актам незаконного втручання в діяльність транспорту, поштового зв'язку та інфраструктури, веде їх облік і проводить аналіз.

Міністерство фінансів України, яке діє згідно з Положенням про нього, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р., є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову й бюджетну політику, державну політику у сфері державного пробірної контролю, бухгалтерського обліку та аудиту, випуску і проведення лотерей, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, державного внутрішнього фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним способом, або фінансуванню тероризму, забезпечує формування державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворой звітності та забезпечує формування й реалізацію єдиної державної податкової, митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку; головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізує державну фінансову та бюджетну політику, державну політику у сфері державного пробірної контролю, бухгалтерського обліку та аудиту, випуску і проведення лотерей, а

також забезпечує формування й реалізацію державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, державного внутрішнього фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, забезпечує формування державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності й забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової, митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку.

Державна екологічна інспекція, яка діє на підставі Положення про неї, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р., є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра енергетики та захисту довкілля і який реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, яке діє на підставі Положення про нього, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2019 р., формує та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі, державну промислову політику, державну військово-промислову політику, державну інвестиційну політику, державну зовнішньоекономічну політику, державну політику у сфері технічного регулювання, стандартизації, метрології та метрологічної

діяльності, управління об'єктами державної власності, розвитку підприємництва, державно-приватного партнерства, інтелектуальної власності, інноваційної діяльності в реальному секторі економіки, туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів), державних і публічних закупівель, а також державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів.

Відповідно до положень ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», до участі в антитерористичних операціях за рішенням керівництва антитерористичної операції *можуть бути залучені* з дотриманням вимог цього Закону *й інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості і форми власності, їх посадові особи, а також громадяни за їх згодою* (четверта група суб'єктів).

Суб'єкти, безпосередньо задіяні в протидії тероризму відповідно до ст. 8 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» зобов'язані:

1) взаємодіяти з метою припинення злочинної діяльності осіб, причетних до тероризму, в тому числі міжнародного, фінансування, підтримки чи вчинення терористичних актів і злочинів, які скоєні з терористичною метою;

2) здійснювати обмін інформацією щодо: заволодіння чи виникнення загрози заволодіння терористичними групами (терористичними організаціями) зброєю, вибуховими речовинами, іншими засобами масового ураження; перетинання державного кордону України її громадянами, іноземцями та особами без громадянства з метою вчинення терористичних актів; виявлених у пасажирів проїзних документів, що дають право на проїзд у транспортних засобах міжміського та міжнародного сполучення, з ознаками підроблення; використання чи загрози використання терористами, терористичними групами чи терористичними організаціями засобів зв'язку та комунікаційних технологій;

3) сприяти забезпеченню ефективного прикордонного контролю, контролю за видачею документів, що посвідчують особу, та проїзних документів з метою запобігання їх фальсифікації, підробленню або незаконному використанню;

4) запобігати діям або пересуванню терористів, терористичних груп чи терористичних організацій, а також осіб, які підозрюються у вчиненні терористичних актів або причетності до міжнародних терористичних груп чи організацій;

5) припиняти спроби іноземців, щодо яких є дані про їх причетність до міжнародних терористичних груп чи організацій, здійснювати транзитний проїзд через територію України.

При цьому питання координації антитерористичної діяльності різних органів державної влади вирішуються переважно на підзаконному рівні прийняттям спільних наказів. Однак такі накази мають здебільшого режим обмеженого доступу, з огляду на що неможливо оцінити рівень ефективності нормативного регулювання спільних антитерористичних заходів.

Отже, система суб'єктів публічної адміністрації, задіяних у проведенні АТО, доволі значна. При цьому в наукових джерелах наголошується на необхідності залучення громадських організацій та рухів до проведення АТО, адже тероризм має завжди соціальне підґрунтя [159].

Як нами вже зазначалось, 18 січня 2018 р. Верховною Радою України приймається Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», в якому у Преамбулі серед іншого зазначалось: «... беручи до уваги, що Російська Федерація чинить злочин агресії проти України та здійснює тимчасову окупацію частини її території за допомогою збройних формувань Російської Федерації, що складаються з регулярних з'єднань і підрозділів, підпорядкованих Міністерству оборони Російської Федерації, підрозділів та спеціальних формувань, підпорядкованих іншим силовим відомствам Російської Федерації, їхніх радників, інструкторів та іррегулярних незаконних збройних формувань,

озброєних банд і груп найманців, створених, підпорядкованих, керованих та фінансованих Російською Федерацією, а також за допомогою окупаційної адміністрації Російської Федерації, яку становлять її державні органи і структури, функціонально відповідальні за управління тимчасово окупованими територіями України, та підконтрольні Російській Федерації самопроголошені органи, які узурпували виконання владних функцій на тимчасово окупованих територіях України ... приймає цей Закон, що має на меті визначити особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» [160].

Для забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях *Генеральним штабом Збройних Сил України* за погодженням з відповідними керівниками залучаються та використовуються сили й засоби (особовий склад та спеціалісти окремих підрозділів, військових частин, зброя, бойова техніка, спеціальні і транспортні засоби, засоби зв'язку та телекомунікацій, інші матеріально-технічні засоби) *Збройних Сил України*, інших утворених відповідно до законів України військових *формувань (Служби безпеки України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони України), правоохоронних органів спеціального призначення, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, розвідувальних органів України, військової прокуратури, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, а також працівники закладів охорони здоров'я* (ст. 8 цього Закону).

Початок і завершення передбачених означеним Законом заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях передбачалось визначати, згідно зі ст. 8 цього Закону, окремими рішеннями Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України.

30 квітня 2018 року Президент України, на виконання ст. 8 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» підписав Указ «Про затвердження рішення РНБО «Про широкомасштабну антитерористичну операцію на території Донецької та Луганської областей», яким вводиться в дію рішення Ради національної безпеки і оборони про початок Операції об'єднаних сил (ООС), а також Наказ Верховного Головнокомандувача Збройними Силами України «Про початок операції Об'єднаних сил із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації на території Донецької та Луганської областей». Фактично ця дата ознаменувала завершення АТО, яка тривала з 14 квітня 2014 року і початок ООС як комплексу заходів військового та організаційно-правового характеру, спрямованих на забезпечення національної безпеки та оборони, стримування і відсіч російської збройної агресії. З цього приводу Президент України, Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України зазначив: «Впевнений в тому, що це не просто зміна формату. Це нові можливості захисту української території, українських громадян. Ми зробимо все можливе, щоб якнайшвидше земля окупованого Донбасу повернулася під суверенітет України, а для сотень тисяч, мільйонів тимчасово переміщених осіб, які змушені були покинути донецьку та луганську землі, ми створимо умови для того, щоб вони якнайшвидше повернулися і відновили нормальне життя на Донбасі» [161].

Проведення ООС передбачає чітку структуру системи управління, перехід підпорядкованості визначених сил і засобів від СБУ до військового керівництва, створення Об'єднаного оперативного штабу як основного органу управління цією операцією на території Донецької і Луганської областей, що допоможе систематизувати задіяння підрозділів Збройних Сил України і підрозділів та сил інших складових сектору безпеки, ефективніше і в рамках правового поля застосовувати Збройні Сили України.

Чи означає початок ООС завершення АТО? Якщо звернутись до абз. 10 ст. 3 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», то в ньому чітко зазначається, що *антитерористична операція* може здійснюватися *одночасно із відсіччю збройної агресії* (тобто фактично паралельно із проведенням ООС) в порядку ст. 51 Статуту Організації Об'єднаних Націй та/або в умовах запровадження воєнного чи надзвичайного стану відповідно до Конституції України та законодавства України.

Слід також враховувати положення і нового Закону України «Про національну безпеку» від 21 червня 2018 р., де у ст. 12 зазначається, що до складу сектору безпеки та оборони входять: *Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту України, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику.* Інші державні органи й органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони. *Керівництво у сферах національної безпеки і оборони відповідно до Конституції України здійснює Президент України* (ст. 13). *Координацію у сферах національної безпеки і оборони здійснює Рада національної безпеки і оборони України* відповідно до ст. 107 Конституції України та Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» (ст. 14), а *Міністерство оборони України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у*

воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва в мирний час та особливий період (ст. 15) [162].

Зважаючи на викладене, маючи на меті якнайповніше проаналізувати систему органів публічної адміністрації, які взаємодіють з НПУ на території проведення АТО, оскільки такий підхід відповідає реальній законодавчій і практичній ситуації, що склалась на сході України, виділимо такі групи органів за їх роллю та обсягом повноважень у проведенні АТО.

Так, до першої групи органів публічної адміністрації доцільно включати ті, які в межах, визначених Конституцією та Законами України, *здійснюють політичне керівництво і забезпечують проведення АТО* Президент України, Кабінет Міністрів України.

До другої ж – *які безпосередньо взаємодіють з Національною поліцією України під час проведення АТО*: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство енергетики і захисту довкілля України, Міністерство фінансів України, Міністерство охорони здоров'я України, Національна гвардія України, Адміністрація Державної прикордонної служби України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, Державна екологічна інспекція.

З цього приводу варто зазначити, що Мінекономрозвитку, відповідно до законодавства, готує й узагальнює пропозиції щодо формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері функціонування і розвитку оборонно-промислового комплексу, тоді як реалізація цієї політики де-факто покладена на ДК «Укроборонпром» (далі – УОП). «Укроборонпром» не повинен мати жодних регуляторних функцій, а повинен діяти виключно як суб'єкт господарювання. Незалежний антикорупційний комітет з питань

оборони (далі – НАКО) наразі моніторить процес закупівлі незалежного міжнародного аудиту УОП і впровадження антикорупційних стандартів та стандартів корпоративного управління державних компаній ОЕСР у самому Концерні та його членах. Теперішня структура УОП дає змогу за наявності політичної волі і міжнародної підтримки провести масштабну реформу державних оборонних підприємств, що входять до його складу, та слугувати позитивним прикладом решті оборонної промисловості. Створення ж окремого ЦОВВ для забезпечення формулювання та реалізації державної оборонно-промислової політики не обов'язкове, адже ці функції можуть бути надані вже існуючому ЦОВВ [163].

До третьої – *суб'єктів публічної адміністрації, які залучаються до взаємодії з НПУ в разі потреби*: інші державні органи та органи місцевого самоврядування.

З метою забезпечення життєво важливих інтересів суспільства і держави під час відсічі збройної агресії у зонах безпеки, прилеглих до району бойових дій, означені суб'єкти, залучені до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, відповідно до Конституції й законодавства України мають право:

1) застосовувати у разі крайньої необхідності зброю і спеціальні засоби до осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення чи інші дії, що перешкоджають виконанню законних вимог осіб, залучених до виконання заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, або дії, пов'язані з несанкціонованою спробою проникнення в район здійснення зазначених заходів;

2) затримувати і доставляти осіб, зазначених у п. 1 цієї частини, до органів Національної поліції України;

3) перевіряти у громадян і посадових осіб документи, що посвідчують особу, а в разі відсутності документів – затримувати їх для встановлення особи;

4) здійснювати особистий огляд громадян, огляд наявних при них речей, транспортних засобів та речей, які ними перевозяться;

5) тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях і дорогах, не допускати транспортних засобів, громадян на окремі ділянки місцевості та об'єкти, виводити громадян з окремих ділянок місцевості та об'єктів, відбуксировувати транспортні засоби;

6) входити (проникати) в житлові й інші приміщення, на земельні ділянки, що належать громадянам, на територію та в приміщення підприємств, установ і організацій, перевіряти транспортні засоби для виконання заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях;

7) використовувати із службовою метою засоби зв'язку і транспортні засоби, у тому числі спеціальні, що належать громадянам (за їхньою згодою), підприємствам, установам та організаціям, крім транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав та міжнародних організацій [164].

2.3. Форми і методи взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції

Питаннями дослідження форм та напрямів взаємодії правоохоронних органів з органами державної влади, громадськістю та об'єднаннями громадян займалися такі вчені, як В. К. Колпаков, О. О. Бабінова, О. М. Музичук, С. С. Гречанюк, Д. Г. Заброда, О. Д. Поліщук, А. В. Сергєєв та інші. Ними ґрунтовно проаналізовані питання взаємодії державних органів і місцевого самоврядування з громадськістю, кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними організаціями, правоохоронних органів і населення у сфері охорони публічного порядку та боротьби з правопорушеннями тощо. Однак у зазначених наукових працях не була

врахована специфіка взаємодії НПУ з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО.

Аналізуючи зміст категорії «форма», передусім звернемось до її словникового значення. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови вона визначається як: 1) обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд; 2) пристрій, шаблон, за допомогою якого чому-небудь надають певних обрисів, якогось вигляду; 3) спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз; 4) видимість, зовнішній бік чого-небудь, що не відображає суті справи [165, с. 972].

Попри дискусійність, у науці адміністративного права є два основні напрями у визначенні форми адміністративної діяльності. Згідно з першим із них, вона є зовнішнім виразом змісту управлінської діяльності, організаційно-правовим вираженням конкретних однорідних за змістом дій уповноважених державних органів (службовців). Другий підхід тлумачить форму як однорідні за характером і правовою природою групи адміністративних дій, які мають зовнішнє вираження й за допомогою яких забезпечується безпека, охорона громадського порядку, охорона прав громадян [166, с. 151–159].

Так, наприклад, І. В. Озерський вважає, що форма взаємодії передбачає структуру заходів, час і тривалість їх проведення, методи і специфіку взаємодії суб'єкта та об'єкта діяльності; виражає конкретні дії суб'єктів взаємодії організаційно-правового порядку [167, с. 539].

На думку С. Л. Курило, форми взаємодії правоохоронних органів та місцевих органів влади з питань забезпечення публічного порядку та безпеки – це зовнішнє вираження практичної реалізації узгоджених за рядом суттєвих моментів (час, місце, метод, засоби тощо), врегульованих нормами адміністративного та інших галузей права і обумовлених функціональним призначенням суб'єкта дій органів внутрішніх справ та місцевих органів влади, спрямованих на забезпечення громадської безпеки та підтримку громадського порядку [168].

І. М. Гуткін визначає форми взаємодії як способи співробітництва, які забезпечують узгоджений характер діяльності, конкретні способи зв'язку, визначаючи серед форм взаємодії «взаємну інформацію взаємодіючих суб'єктів». На нашу думку, автор ототожнює поняття форм взаємодії та способи співробітництва. Але ж поняття «форми» значно ширше від поняття «способу». Форма – це спосіб організації чого-небудь, тип упорядкування [169, с. 275], а спосіб за Академічним тлумачним словником української мови – це певна дія, прийом або система прийомів, яка дає можливість зробити, здійснити що-небудь, досягти чогось.

У свою чергу, Д. Г. Заброда наголошує на тому, що категорію форми взаємодії суб'єктів можна визначити як зовнішній прояв урегульованих переважно нормами адміністративного права, узгоджених за часом, місцем, засобами й цілями функціонально-обумовлених дій відповідних суб'єктів [170, с. 65].

На думку Ю. С. Назара, під формою взаємодії ОВС з державними органами, суспільними об'єднаннями та громадськими організаціями, що діють у сфері охорони публічного порядку, слід розуміти правові й організаційні способи і напрями зв'язку між взаємодіючими суб'єктами, які засновані на співробітництві (офіційному або ж неофіційному), що забезпечує узгоджену діяльність через зовнішній конкретний прояв функцій у спільних діях щодо охорони публічного порядку [171, с. 52].

Віддаючи належне проведеним науковим розвідкам, вважаємо, що під формами взаємодії, в контексті обраного предмета дослідження, необхідно розуміти зовнішній вираз визначеної переважно нормами адміністративного законодавства, узгодженої та скоординованої діяльності НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, спрямованої на досягнення мети проведення АТО.

Звідси можна виділити загальні ознаки, притаманні формам взаємодії НПУ з суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО, а саме: це зовнішній вияв певного змісту; засновані на законі способи офіційного та

неофіційного співробітництва; передбачена переважно нормами адміністративного права різного роду узгоджена і скоординована діяльність; спосіб організації, який включає в себе комплекс прийомів взаємодії; система зв'язків і правовідносин суб'єктів, які взаємодіють між собою.

Торкаючись питання різновиду форм, зазначимо, що в сучасній адміністративно-правовій науці та теорії державного управління критерії класифікації форм управління розрізняють залежно від ступеня їх правової регламентації, характеру правових наслідків їх застосування, характеру та змісту форм, способу вираження, спрямованості дій суб'єктів управління, а також за способом реалізації методів управління.

Ю. З. Торохтій, зокрема, вважає, що взаємодія між суб'єктами публічної адміністрації можлива у таких формах:

1) інституційній – створення спільних органів (координаційних, консультативних, дорадчих);

2) правовій – прийняття спільних актів, участь у розробленні певних правових актів;

3) організаційній – проведення спільних заходів (розширених колегій держадміністрацій, розширених засідань президій рад, семінарів, конференцій, «круглих столів», звітів перед громадами, перевірок тощо), участь посадових осіб місцевих держадміністрацій у засіданнях органів місцевого самоврядування чи депутатів і муніципальних службовців у роботі держадміністрацій;

4) інформаційній – обмін інформацією з питань місцевого значення (листування, телефонні переговори, надсилання проектів рішень і копій прийнятих актів, застосування засобів масової інформації тощо);

5) матеріально-фінансовій – спільне фінансування проектів регіонального значення, створення спільних підприємств та організацій [172, с. 30].

У зв'язку із цим вважаємо, що ефективна взаємодія НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО можлива лише за умови реалізації зазначених форм.

В. П. Корж викремлює такі форми взаємодії органів влади, як узгоджена діяльність; ділове співробітництво; діловий контакт. На його думку, узгоджена діяльність суб'єктів публічної адміністрації спрямована на протидію й запобігання правопорушенням і злочинності на території громади, додержання законності, прав і свобод людини і громадянина, реалізацію повноважень зазначених суб'єктів. Ділове співробітництво суб'єктів публічної адміністрації здійснюється з метою об'єднання зусиль у вирішенні спільних завдань щодо захисту конституційних прав і інтересів людини і громадянина. Діловий контакт суб'єктів публічної адміністрації – це форма взаємодії, спрямована на вирішення актуальних питань щодо захисту інтересів громади, його прав і законних інтересів, протидії правопорушенням та злочинності [173, с. 90].

Однак, на наш погляд, зазначені форми не є вичерпними. Наприклад, формами взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації щодо забезпечення національної безпеки в зоні проведення АТО можуть бути: спільний аналіз оперативної обстановки; спільне планування різних дій і заходів; взаємне використання сил і засобів; взаємне інформування зацікавлених суб'єктів; створення та функціонування спільних органів управління; обмін досвідом щодо проведення подібних заходів; вжиття спільних превентивних заходів та інше.

На думку А. Є. Крищенка, основні форми взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки частково визначені у Положенні про патрульну службу, зокрема: здійснення в межах повноважень, визначених законом, міжнародного співробітництва, участь у розробленні проектів тощо.

Т. С. Вайда, аналізуючи питання охорони публічного порядку працівниками ОВС в умовах проведення АТО, виділяє такі форми взаємодії, як:

- *незалежні дії* (здійснюються за повної неузгодженості дії суб'єктів);
- *узгоджені дії* (заздалегідь скоординовані дії суб'єктів взаємодії, що ведуться кожним із них з метою виконання свого завдання з урахуванням дій протилежного суб'єкта взаємодії);

– *спільні дії* (заздалегідь узгоджені дії суб'єктів взаємодії, що ведуться з метою виконання загального завдання);

– *допомога* (дії, за яких частина власних ресурсів витрачається для виконання завдання іншим суб'єктом);

– *взаємодопомога* (узгоджені дії, що ведуться кожним із суб'єктів взаємодії (партнерів) з витратою частини власних ресурсів для виконання завдання взаємодіючими сторонами та з відповідною витратою ними частини своїх ресурсів для інших суб'єктів взаємодії) [174, с. 135].

Однак сьогодні зазначені форми не реалізовані у повному її вигляді. Наприклад, реалізація таких форм взаємодії, як: допомога та взаємодопомога під час виконання суб'єктами публічної адміністрації спільних службових завдань відбувається тільки в одній із форм та одним із суб'єктів. Тому, треба зазначити, що вказані форми є загальними для взаємодіючих суб'єктів і потребують подальшого їх удосконалення, а також закріплення у законодавчих актах.

Подібною до позиції Т. С. Вайди є позиція І. О. Кириченка, який до основних форм взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування з силами охорони правопорядку в умовах виникнення кризових ситуацій також відносить незалежні дії; узгоджені дії; спільні дії; допомогу; взаємодопомогу. Відповідно, за повної неузгодженості дії взаємодіючих суб'єктів називаються незалежними, тобто в зазначеній формі взаємодії немає. Узгоджені дії – заздалегідь скоординовані дії суб'єктів взаємодії, що ведуться кожним із них з метою виконання свого завдання з урахуванням дій протилежного суб'єкта взаємодії. Спільні дії – заздалегідь узгоджені дії суб'єктів взаємодії, що ведуться з метою виконання загального завдання. Допомога – це дії, коли частина власних ресурсів витрачається для виконання завдання іншим суб'єктом. Взаємодопомога – це узгоджені дії, що ведуться кожним із суб'єктів взаємодії (партнерів) з витратою частини власних ресурсів на виконання завдання взаємодіючими сторонами та з відповідною витратою ними частини своїх ресурсів для інших суб'єктів взаємодії [175, с. 112].

О. В. Кривенко вважає, що формами взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО має бути взаємна участь у спільних спеціальних операціях, що проводяться з метою попередження та припинення порушень правопорядку і злочинної діяльності, охорони публічного порядку на спеціально обладнаних стаціонарних постах (так званих блокпостах) та під час патрулювання, а також бойові дії [176, с. 45]. Крім цього, взаємодія НПУ з СБУ відрізняється від взаємодії з іншими суб'єктами публічної адміністрації тим, що усі антитерористичні заходи, як спільні, так і окремі дії, пов'язані з проведенням АТО, необхідно погоджувати з АТЦ при СБУ.

В. В. Мацюк, А. Р. Крусян, І. М. Мельник у своїх працях зазначають, що форми взаємодії мають організаційний характер і ділять їх на три основні групи: координаційні, субординаційні, реординаційні [177]. Відповідно, координація – це управлінські відносини, які виникають між сторонами взаємодії, з метою забезпечення ефективного виконання поставлених на них службових завдань. Координація конкретно визначає хто, що і коли робить, з ким і як взаємодіє, в якому порядку передає власні результати праці іншим суб'єктам діяльності і користується їхніми результатами. Координаційні форми взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО реалізуються через створення й функціонування спеціальних координаційних органів управління, проведення координаційних нарад, регулярного обміну інформації, прийняття одночасних спільних рішень [178]

Субординаційні зв'язки пов'язані з упорядкуванням зверху вниз, від керуючого до керованого і можуть передбачати:

- виключну компетенцію вищого за організаційно-правовим статусом органу щодо органу, нижчого за статусом;
- безпосереднє і пряме лінійне підпорядкування;
- функціональне або методичне підпорядкування;
- право затвердження проекту рішення;
- підконтрольність;
- підзвітність.

Реординаційні зв'язки означають управління знизу вверх, від керованого до керівника і передбачають:

- певну самостійність нижчого за організаційно-правовим статусом органу (з певного кола питань приймає рішення без їх попереднього узгодження, а вищий орган вправі скасувати або призупинити ці рішення);
- право законодавчої, а також нормотворчої ініціативи;
- право планово-бюджетної ініціативи;
- право структурно-штатної ініціативи;
- право подання для призначення на посаду;
- право брати участь у підготовці рішень органу вищого за організаційно-правовим статусом;
- право на консультативне погодження з ним підготовленого вищим органом проекту рішення;
- право і обов'язок не виконувати незаконного, особливо злочинного наказу [179].

Отже, на підставі проведеного аналізу поняття «форм взаємодії», запропонованого нами у розділі 1.2 визначення поняття «взаємодії», вважаємо, що під формами взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації необхідно розуміти зовнішнє виявлення визначеної переважно нормами адміністративного законодавства, узгодженої та скоординованої діяльності НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, спрямованої на досягнення мети проведення АТО. Звідси можна виділити загальні ознаки, притаманні формам взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО, а саме:

- 1) це зовнішній вияв певного змісту;
- 2) засновані на законі способи офіційного та неофіційного співробітництва;
- 3) передбачена переважно нормами адміністративного права різного роду узгоджена і скоординована діяльність;
- 4) спосіб організації, який включає в себе комплекс прийомів взаємодії;

5) система зв'язків і правовідносин суб'єктів, які взаємодіють між собою.

В умовах проведення АТО реалізація різних форм взаємодії має свою специфіку. Наприклад, для запобігання спроб проникнення на територію, підконтрольну українській владі, сил незаконних збройних формувань (НЗФ) та диверсійно-розвідувальних груп (ДРГ) противника НПУ спільно із СБУ, НГУ, ДПСУ, ДСУНС, ДФСУ та ЗСУ здійснюють контрдиверсійні та додаткові фільтраційні заходи на КПВВ території АТО. Зазначений порядок взаємодії визначається технологічною схемою пропуску осіб, транспортних засобів і вантажів (товарів), яка затверджується окремо для кожного КПВВ начальником штабу АТО [180]. Утім зазначені спільні заходи мають тимчасовий характер, що є проблемою, яка негативно впливає на рівень ефективності такої взаємодії.

При цьому додержання публічного порядку та публічної безпеки на блок-постах (БП) та контрольних пунктах в'їзду/виїзду (КПВВ) у зоні проведення АТО забезпечується співробітниками НПУ в тісній взаємодії з іншими контрольними органами і службами України та координується органами охорони державного кордону (оперативно-військовими відділами) ДПСУ, а у випадках отримання інформації щодо загрози збройного нападу, злочинних та інших протиправних посягань на службових осіб БП і КПВВ вони, за рішенням оперативного штабу з управління АТО, посилюються відповідними підрозділами ЗСУ або НГУ.

Взаємодія НПУ із ДПСУ на території проведення АТО спрямована на забезпечення недоторканності, захисту й безпеки державного кордону України.

Взаємодія НПУ з НГУ на території проведення АТО обумовлена необхідністю виконання ними покладених на них завдань, спрямованих на захист і охорону життя, прав, свобод і законних інтересів громадян України, суспільства й держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорону публічного порядку та забезпечення публічної безпеки, припинення терористичної діяльності, діяльності НЗФ, терористичних організацій [181].

Взаємодія НПУ із ЗСУ реалізується через навчання й проведення ними спільних спеціальних операцій, антитерористичних заходів, спрямованих на протидію тероризму на території проведення АТО [182, с. 75–85].

Якщо ж звернутись до Закону України «Про боротьбу з тероризмом», то у ст. 1 цього Закону передбачено, що антитерористична операція є комплексом скоординованих спеціальних заходів. Тобто від суб'єктів, які залучаються до боротьби з тероризмом, обов'язково вимагається координація дій, яка є основною ознакою взаємодії. Згідно з діючим законодавством [183] у зоні проведення антитерористичної операції координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом у запобіганні терористичним актам щодо державних діячів, критичних об'єктів життєзабезпечення населення, об'єктів підвищеної небезпеки, актам, що загрожують життю і здоров'ю значної кількості людей, та припиненню їхньої діяльності здійснює постійно діючий орган при СБУ – Антитерористичний центр (АТЦ).

Разом з тим можна погодитися з точкою зору М. В. Коваліва, що найважливіші форми й напрями взаємодії, найдоцільніші засоби досягнення загальної мети в кожному конкретному випадку повинні визначати самі суб'єкти зі своєї ініціативи й за власним розсудом [184, с. 187].

Крім цього, на нашу думку, логічним буде дозволити самостійно приймати відповідні рішення суб'єктам публічної адміністрації в разі виникнення обставин, які потребують рішучих дій і термінового прийняття рішень без погодження з керівництвом.

Отже, ефективна взаємодія НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції можлива за умови реалізації таких її форм:

1) інституційної (створення структурних підрозділів взаємодії із суб'єктами публічної адміністрації у ЗСУ, НГУ, НПУ, ДПСУ, СБУ, ДФСУ, ДСНСУ, ДМСУ, органах місцевого самоврядування для підтримання ефективного постійного зв'язку між ними);

2) правової (прийняття спільних актів, у яких буде прописаний чіткий алгоритм послідовності спільних дій, розподіл повноважень між взаємодіючими суб'єктами, впровадження порядку підпорядкованості та взаємодії);

3) організаційної (проведення спільних нарад, семінарів, пленумів, засідань щодо налагодження конструктивної взаємодії та побудови тісної співпраці);

4) інформаційної (інформування про соціально-економічну, військово-політичну, стратегічну й оперативну обстановку, обмін інформацією про оперативну обстановку щодо вчинення правопорушень і злочинів, масових заворушень тощо);

5) матеріально-фінансової (забезпечення спільного фінансування проектів).

На підставі зазначених форм взаємодія між суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції реалізовуватиметься через:

- проведення спільних нарад, семінарів, пленумів, засідань щодо налагодження конструктивної взаємодії та побудови тісної співпраці;

- спільного патрулювання, обходів, оглядів, рейдів;

- розстановки сил і засобів під час виконання сумісної роботи;

- проведення інструктажів перед проведенням спільних заходів;

- спільного планування заходів у сфері охорони публічного порядку і безпеки;

- інформування про соціально-економічну, військово-політичну, стратегічну та оперативну обстановку;

- обміну інформацією про оперативну обстановку щодо вчинення правопорушень і злочинів, масових заворушень тощо;

- спрощення процедур узгодження спільних дій НПУ із суб'єктами публічної адміністрації для прийняття термінових рішень та підвищення ефективності;

- забезпечення адміністрування взаємодії й організації злагодженої роботи координувальними органами;

- проведення спільних навчальних зборів і тренувань щодо взаємодії в разі виникнення надзвичайних ситуацій тощо [185, с. 75–85].

Бездоганне виконання вищезгаданих функцій і повноважень НПУ та іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО неможливе без застосування певних методів ефективної їх взаємодії між собою.

У науковій літературі поняття «метод» не має загального визначення, адже воно є універсальним і в кожній сфері наукового пізнання його зміст трактується по-різному.

З точки зору етимології під словом «метод» розуміють спосіб, порядок, основу; прийнятий шлях для ходу, досягання чого-небудь, у вигляді загальних правил [186, с. 352, 823].

У сучасній українській мові «метод» – це спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; прийом або система прийомів, що застосовується в якій-небудь галузі діяльності; спосіб дії [187, с. 664].

З погляду філософії метод – це спосіб побудови та обґрунтування системи філософських знань; сукупність прийомів і операції практичного й теоретичного освоєння діяльності.

Якщо звернутись до адміністративно-правової літератури, то треба визнати, що в науці адміністративного права їй досі не припиняються дискусії щодо понять «метод управління», «метод державного управління». Так, О. М. Бандурка вважає, що методи управління – це сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації й контролю виконання управлінських рішень, що приймаються учасниками управлінського процесу [188, с. 37]. На думку В. А. Ліпкана, під методами управління необхідно розуміти науково-обґрунтовані, дозволені законом способи дій на об'єкт управління для найбільш правильного оперативного розв'язання управлінських завдань і досягнення максимальної ефективності управління [189, с. 276]. Г. Х. Попов визначає методи управління як способи, шляхи й засоби для досягання цілей управління [190, с. 129].

Методи державного управління, зокрема, визначаються як різноманітні способи, прийоми й засоби цілеспрямованого впливу органів управління та їх посадових осіб на свідомість, волю і поведінку керованих суб'єктів. Методи

відображають змістовий бік керівного впливу і, як правило, фіксуються в адміністративно-правових актах [191, с. 136].

Зокрема, Т. О. Коломоєць, аналізуючи існуючі в адміністративно-правовій доктрині точки зору щодо класифікації методів державного управління, пропонує їх розподіл на заохочення, переконання і примус; методи прямого, непрямого впливу і визначає їх як сукупність прийомів, за допомогою яких здійснюється відповідне управління, які обирає кожен суб'єкт залежно від конкретної управлінської ситуації (переконання, заохочення, примус, економічні, адміністративні, прямого, непрямого впливу тощо) [192].

Щодо методів взаємодії, то, зокрема, В. О. Бурбика методи взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами визначає як сукупність науково-обґрунтованих і закріплених на законодавчому рівні прийомів та засобів, за допомогою яких забезпечується належна організація й реалізація зазначеної взаємодії, і ділить їх на такі групи [193, с. 99]:

- адміністративні;
- організаційні (управлінські засоби, які не регламентовані детально нормами права, але є необхідними для успішного здійснення управління);
- соціально-психологічні (організаційна підпорядкованість суб'єктів і реалізація через владні повноваження або прямий вплив);
- економічні (комплекс економічних засобів, прийомів, важелів, що використовуються з метою забезпечення високої ефективності державного управління)

На нашу думку, спираючись на вищевикладене та запропоноване нами поняття «взаємодії», вважаємо, що під методами взаємодії варто розуміти сукупність прийомів і засобів здійснення нормативно визначеної, узгодженої і скоординованої діяльності НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, спрямованими на досягнення мети проведення АТО. Серед таких методів пропонуємо вирізняти адміністративні й організаційні методи. І хоча соціально-психологічні методи теж мають важливе значення для забезпечення взаємодії означених суб'єктів у зоні проведення АТО, але їх регулювання виходить за

межі адміністративно-правового, а отже, за межі нашого дослідження. Виходить за межі нашого дослідження і правове регулювання економічних методів, адже вони застосовуються переважно до суб'єктів господарювання.

Адміністративні методи в наукових джерелах трактуються як засоби впливу на діяльність підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян з боку органів управління через пряме встановлення їхніх обов'язків, наказу, що спираються на владні повноваження і стан підпорядкування [194]; вплив суб'єкта управління на його об'єкт через режим владно-розпорядчих вказівок та організаційно-структурні впорядкування [195, с. 110].

На думку З. Р. Кісіль, М. В. Коваліва, О. І. Остапенка, адміністративний метод ґрунтується на підпорядкуванні закону, правопорядку, має обов'язковий характер. За допомогою цього методу діють механізми примусу, які формуються для захисту інтересів суспільства, держави, особистості, реалізуються права та обов'язки керівників, підтримується службова дисципліна, забезпечуються умови виконання працівниками своїх обов'язків [196].

У контексті нашого предмета дослідження адміністративний метод проявляється в тому, що Командувач Об'єднаних сил у межах своєї компетенції як суб'єкт управління через владно-розпорядчі вказівки здійснює вплив з метою ефективної взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО, а саме на підрозділи ЗСУ, НГУ, НПУ, ДПСУ, ДФСУ, ДСУНС, ДМСУ, ВЦА, органи місцевого самоврядування задля дотримання взаємодіючими підрозділами дисципліни й законності під час виконання службових обов'язків. Такий вплив передбачає визначення завдання, прав та обов'язків, форм та інших важливих аспектів поведінки взаємодіючих суб'єктів публічної адміністрації в процесі налагодження і здійснення такої взаємодії. Крім цього, важливим аспектом адміністративного методу є те, що він пов'язаний із можливістю застосування заходів дисциплінарного впливу, який має суттєве значення для підтримки стабільності організаційних зв'язків між

суб'єктами взаємодії. Викладене свідчить про ефективність реалізації адміністративного методу взаємодії в зоні проведення АТО.

Наступну частину методів взаємодії суб'єктів публічної адміністрації становить група організаційних методів. У свою чергу, під організаційними методами одні науковці розуміють управлінські засоби, які не регламентовані детально нормами права, але є необхідними для успішного здійснення управління [197, с. 3–12], інші вважають, що це способи впливу на структуру системи, її внутрішню організацію з метою забезпечення найбільш ефективного її функціонування [198, с. 28].

Цікавою видається позиція Ю. З. Торохтія, який переконаний, що в процесі взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації використовується комплекс таких організаційно-правових методів:

- прогнозування (соціально-економічного розвитку територій, факторів негативного впливу на суспільно-політичну й соціально-економічну ситуацію в регіоні);
- планування (бюджетне, організаційне, функціональне тощо);
- координація діяльності (органів у цілому чи їх структурних підрозділів, посадових осіб);
- погодження актів і рішень (досягнення консенсусу чи компромісу);
- вироблення спільних рішень (правового чи організаційного характеру);
- контроль за виконанням прийнятих рішень (у тому числі взаємний контроль);
- інформаційне забезпечення (попереднє, поточне, наступне);
- інструктування (за наявності знань чи досвіду, яких немає в контрагента);
- делегування повноважень (за законом чи договором);
- матеріально-фінансове забезпечення прийнятих рішень (передання майна чи фінансових коштів);
- робота з кадрами (підготовка, перепідготовка, стажування тощо) [199, с. 28].

Дещо схожою видається позиція В. О. Бурбики, який серед організаційних методів взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами вирізняє такі:

- метод прогнозування;
- метод планування;
- метод погодження актів і рішень;
- метод контролю за виконанням службових обов'язків та повноважень;
- метод інформаційного забезпечення (надання певної інформації для забезпечення ефективного виконання поставлених службових завдань);
- метод інструктування (проведення інструктажів перед проведенням спільних заходів для злагодженої взаємодії між суб'єктами);
- метод роботи з кадрами (підготовка висококваліфікованих фахівців для досягання спільної мети) [200, с. 99].

Підтримуючи в цілому такий підхід щодо класифікації організаційних методів, вважаємо за потрібне висловити певні міркування. Зокрема, погодження актів і рішень – це спосіб прийняття правових актів, які класифікуються за критерієм суб'єкта прийняття, а не метод. Контроль за виконанням службових обов'язків та повноважень є, на нашу думку, адміністративним методом, оскільки приписи уповноважених органів держави чи органів місцевого самоврядування мають обов'язковий, а не рекомендаційний характер.

Треба зазначити, що організаційні методи необхідні для успішного виконання поставлених службових завдань у процесі взаємодії між НПУ та суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції, недопущення прорахунків у розв'язанні складних службових завдань через заздалегідь погоджені дії. Практика проведення АТО довела, що така взаємодія відіграє важливу роль у забезпеченні охорони публічного порядку та безпеки під час масових заходів у населених пунктах із підвищеною небезпекою (Маріуполь, Лисичанськ, Попасна, Краматорськ, Северодонецьк та ін.), недопущенні суб'єктами публічної адміністрації терористичних актів

під час футбольних матчів, концертів та інших масових свят, порушення територіальної цілісності та підриву конституційного ладу України (з урахуванням ситуації навесні 2014 року) під час мирних зборів, акцій протестів, мітингів, захоплення заручників, несанкціонованого захоплення адміністративних будівель та охоронюваних споруд, проникнення на територію, підконтрольну українській владі, терористичних угруповань та незаконних збройних угруповань тощо.

Наступною групою методів є соціально-психологічні – це сукупність специфічних способів впливу на особисті стосунки і зв'язки, що виникають у взаємодіючих підрозділах. До соціально-психологічних методів у науковій літературі найчастіше відносять примус і переконання.

Примус – це метод, що спирається на організаційну підпорядкованість суб'єктів і реалізується через владне веління або прямий вплив. Застосовуючи метод примусу, досягнення бажаного результату здійснюється всупереч волі об'єкта управління за його внутрішнього, а іноді й зовнішнього опору, протидії [201].

Метод переконання – це вплив на свідомість, що вчиться за допомогою логічних доказів і дає змогу сформувати систему знань, цінностей, ідеалів. Зазначені методи є засобом безпосереднього впливу на волю й поведінку органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів, забезпечення організованості їхньої діяльності [202].

Отже, під час здійснення взаємодії між НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції застосовуються різні за своїм характером методи, спрямовані на організацію й забезпечення їх ефективної співпраці, а також мають на меті підтримання дисципліни й належне виконання сторонами своїх обов'язків. Однак, на жаль, вони не мають належного нормативного оформлення.

Підбиваючи підсумки, треба зазначити, що вказану проблему можна розв'язати напрацюванням нормативно-правового акта, який відводив би

особливе місце формам і методам взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО.

Висновки до розділу 2

1. Проаналізовано правові засади взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО, серед яких виділено: акти вищої юридичної сили (Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти та Закони України); підзаконні нормативно-правові акти, видані Президентом України, Кабінетом Міністрів України, іншими суб'єктами публічної адміністрації. Особливого значення при цьому набувають спільні нормативно-правові акти НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації щодо забезпечення публічної безпеки та порядку на територіях з підвищеною небезпекою терористичної загрози.

Встановлено, що під адміністративно-правовими засадами взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО необхідно розуміти сукупність нормативно-правових актів, що визначають основні принципи, напрями, завдання, права та обов'язки взаємодіючих суб'єктів, форми й методи спільної, узгодженої і скоординованої за метою, місцем та часом взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО для досягнення мети її проведення.

Наголошено на необхідності вдосконалення адміністративно-правових засад взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації у зоні АТО через упровадження спільних нормативно-правових актів з питань взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО, що визначатимуть правові засади послідовності спільних дій поліції та інших суб'єктів владних повноважень у зоні проведення АТО.

2. Доведено, що з'ясування змісту поняття «публічна адміністрація» набуває особливого значення у зв'язку з необхідністю вдосконалення діяльності органів публічної влади, узгодження її з Копенгагенськими критеріями, налагодження якісно нового рівня співробітництва з державами –

членами Європейського Союзу у пріоритетних напрямках суспільного життя й набуття Україною статусу повноправного члена ЄС.

Разом з тим законодавчого визначення понять «публічна адміністрація», «органи публічної адміністрації», «суб'єкти публічної адміністрації» на сьогодні немає, а в науці адміністративного права й досі тривають дискусії з цього приводу. При цьому в наукових джерелах найсуттєвішими ознаками органів публічної адміністрації визнаються реалізація ними публічного інтересу та наділення їх публічно-владними повноваженнями.

Охарактеризовано органи публічної адміністрації, які взаємодіють з НПУ у зоні проведення АТО. Запропонована їх класифікація за критерієм їх ролі та обсягу повноважень у проведенні АТО.

3. Виділено загальні ознаки, притаманні формам взаємодії НПУ з суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО, а саме: це зовнішній вияв певного змісту; засновані на законі способи офіційного й неофіційного співробітництва; передбачена переважно нормами адміністративного права різного роду узгоджена і скоординована діяльність; спосіб організації, який включає в себе комплекс прийомів взаємодії; система зв'язків і правовідносин суб'єктів, які взаємодіють між собою. Проаналізовано інституційні, правові, організаційні, інформаційні та матеріально-фінансові форми взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції.

4. Аналізуються адміністративні й організаційні методи взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції.

У контексті нашого предмета дослідження встановлено, що адміністративний метод під час взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО проявляється в тому, що керівник Антитерористичного Центру при Службі безпеки України в межах своєї компетенції, як суб'єкт управління через владно-розпорядчі дії здійснює вплив з метою ефективної взаємодії між усіма суб'єктами публічної адміністрації для

забезпечення публічного порядку та безпеки, дотримання взаємодіючими підрозділами дисципліни й законності під час виконання службових обов'язків. Акцентовано увагу на організаційному методі, що використовується для взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації з метою забезпечення охорони публічного порядку та безпеки під час масових заходів у населених пунктах із підвищеною небезпекою (Маріуполь, Лисичанськ, Попасна, Краматорськ, Сєвєродонецьк тощо), запобігання правопорушенням під час масових заходів, інших мирних зібрань, недопущення захоплення заручників, несанкціонованого захоплення адміністративних будівель та охоронюваних споруд, проникнення на територію, підконтрольну українській владі, терористичних угруповань і незаконних збройних формувань тощо.

5. Доведено, що ефективність взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО безпосередньо залежить від попередньої підготовки взаємодіючих сторін (розроблення планів взаємодії на державному та місцевому рівнях; взаємне інформування про соціально-економічну, військово-політичну, стратегічну й оперативну обстановку; визначення обсягів і послідовності спільних дій під час виконання спільних та окремих службових завдань; узгодження порядку спільних дій для прийняття термінових рішень підпорядкування і взаємодії підрозділів у процесі виконання спільних завдань, вирішення питань матеріально-технічного забезпечення) та злагодженості спільних дій (спільне визначення місць розташування, зборів особового складу й порядку здійснення спільних заходів; оцінювання характеру загрози, стану і можливостей наявних сил і засобів; визначення керівника спільних заходів за погодженням з керівниками сторін, що взаємодіють; визначення необхідності залучення інших додаткових сил і засобів). Запропоновано створити структурні підрозділи з питань взаємодії з НПУ в органах державної влади, місцевого самоврядування для забезпечення ефективності такої взаємодії під час виконання спільних та окремих службових завдань на територіях з підвищеною небезпекою терористичної загрози для організації спільного забезпечення публічного порядку й безпеки за допомогою: обміну інформацією про

оперативну обстановку щодо вчинених адміністративних правопорушень і злочинів, масових заворушень; затримання осіб, причетних до незаконних збройних формувань; створення спільних мобільних груп з перевірки стану роботи контрольно-пропускних пунктів в'їзду/виїзду та їх матеріально-технічного забезпечення, підвищення взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації та підбиття підсумків спільної роботи.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

3.1. Зарубіжний досвід взаємодії поліції з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення антитерористичних операцій

Підвищення стійкості України до терористичної загрози потребує певного вдосконалення антитерористичного законодавства України, оновлення моделі взаємодії спеціальних служб і правоохоронних органів з населенням з питань запобігання і протидії тероризму, а також мінімізації наслідків вчинення терактів. У цих процесах має бути врахований як досвід проведення АТО на території окремих районів Донецької і Луганської областей, так і передовий іноземний досвід.

Як відомо, поліцейська діяльність у сучасній демократичній державі окреслюється двома моделями її організації: «континентально-європейською» і «англосаксонською» (британською). Перша модель характеризується жорстким централізованим управлінням поліцейськими відомствами з боку держави, владною «вертикаллю» й широким обсягом повноважень поліції. До цієї групи належить Австрія, Німеччина, Іспанія, Італія та Франція. Друга модель відзначається децентралізацією управління, владною «горизонталлю», підвищенням рівня повноважень місцевих органів влади і вужчими за обсягом поліцейськими функціями [203, с. 6]. Ще в одному дослідженні відзначається, що в механізмі таких держав континентальної правової сім'ї, як Франція, Німеччина, Польща, поліція є невід'ємною складовою системи органів виконавчої влади як елементу державного апарату. Спільною рисою для вищезгаданих країн континентальної правової сім'ї є те, що формально поліція, як самостійний державний орган, належить до підсистеми органів виконавчої

влади, які безпосередньо підпорядковуються спеціальному вищому галузевому органу виконавчої влади – Міністерству внутрішніх справ [204, с. 34].

Важливими є також стандарти Ради Європи у сфері поліцейської діяльності, які, з огляду на членство України в Раді Європи з 1995 р., мають впроваджуватися в ході проведення поліцейської реформи.

Одним із перших документів у сфері стандартів поліції треба вважати *Резолюцію РЄ «Про Декларацію про поліцію»* (1979). У Преамбулі цього документа було констатовано, що Європейській системі захисту прав людини було б корисно містити норми, які стосувалися б професійної етики поліції. Документ складається з трьох частин: А. «Етика». В. «Статус». С. «Війна та інші надзвичайні ситуації – окупація іноземною державою».

У пункті 1 частини В дано визначення поліції: «Поліцейські сили є публічною службою, створеною відповідно до закону, яка повинна нести відповідальність за підтримання та забезпечення правопорядку».

Наступним базовим документом РЄ у сфері поліцейської діяльності є *Рекомендація (2001)10 Комітету Міністрів державам – її членам з Європейського комітету поліцейської етики від 19 вересня 2001 року*.

По-перше, було відзначено, що сприяння верховенству права є основою для будь-якої по-справжньому демократичної системи. У свою чергу, система кримінальної юстиції відіграє визначальну роль у захисті верховенства права, а поліція повинна відігравати в цій системі найважливішу роль. Дії поліції значною мірою ведуться в тісному контакті з населенням, і їх ефективність залежить від підтримки населенням. Однак при цьому більшість поліцейських служб Європи – поряд із забезпеченням дотримання закону – відіграють певну соціальну роль і надають певні послуги в рамках суспільства. Крім того, Комітетом Міністрів було зазначено, що ставлення населення до поліції тісно пов'язане з позицією та поведінкою поліції щодо цього населення, а надто – з повагою поліцією людської гідності та фундаментальних свобод та прав людини в тому вигляді, в якому вони, зокрема, закріплені в Європейській конвенції про права людини.

По-друге, було визначено розуміння поліції (сфера застосування Кодексу) як традиційних підрозділів і служб державної поліції або інших дозволених і/або контрольованих публічною владою органів, створених головним чином з метою забезпечення підтримки закону і порядку в громадянському суспільстві, яким держава дозволяє для досягнення цієї мети використовувати силу і/або спеціальні повноваження. До основних цілей поліції належить: а) забезпечення громадського спокою, дотримання закону і порядку в суспільстві; б) забезпечення захисту та дотримання основних прав і свобод людини в тому вигляді, в якому вони, зокрема, закріплені в Європейській конвенції про права людини; в) запобігання злочинності та боротьба з нею; г) виявлення злочинності; д) надання допомоги і послуг населенню.

По-третє, у розділі II також було відзначено, що поліція є державним органом, який повинен засновуватися законом, а поліцейські операції завжди повинні проводитися відповідно до внутрішнього законодавства країни і з тими міжнародними нормами, з якими країна погодилась. Законодавство, яке врегульовує діяльність поліції, має бути доступним для громадян і досить зрозумілим і конкретним. Співробітники поліції підпадають під дію тих же законів, що і звичайні громадяни; винятки з цього принципу можуть бути виправдані тільки тоді, коли вони спрямовані на забезпечення нормальної діяльності поліції в демократичному суспільстві. У розділі III були наведені й інші ознаки організації поліції, які проявляють її роль у системі кримінальної юстиції (пункти 6–10), зокрема: а) чітка відмінність між роллю поліції і прокуратури, судової та пенітенціарної системи; з акцентуванням уваги на тому, що поліція не повинна мати ніяких контрольних повноважень над цими органами; б) поліція повинна суворо дотримуватися принципів незалежності та неупередженості судів; в) поліція не повинна ані висувати заперечень щодо винесених рішень чи постанов судів, ані перешкоджати їх виконанню; г) та із зазначенням того, що поліція не повинна виконувати будь-яких судових функцій. Делегування ж судових повноважень поліції має бути обмеженим і передбаченим виключно законом в обмеженому переліку випадків. При цьому

має існувати прямо передбачена законом процесуальна можливість опротестувати в суді будь-яку дію, рішення чи бездіяльність поліції щодо прав громадян; д) необхідно забезпечувати належне функціональне співробітництво між поліцією і прокуратурою.

По-четверте, у розділі VI зазначено ще один аспект організації поліції – «Відповідальність поліції і контроль над нею». Згідно з пунктом 59, поліція повинна відповідати перед державою, громадянами та їхніми представниками, бути об'єктом ефективного зовнішнього контролю. Контроль держави над поліцією повинен бути розподілений між законодавчою, виконавчою і судовою гілками влади.

Серед *стандартів ОБСЄ про поліцейську діяльність* насамперед треба звернути увагу на рішення Ради міністрів ОБСЄ від 4 грудня 2001 р. «Діяльність, пов'язана з поліцейськими функціями», де визначаються базові підходи до розуміння важливості поліцейських функцій. У названому Документі, зокрема, відзначалася необхідність «зміцнювати існуючу діяльність ОБСЄ, пов'язану з поліцейськими функціями, в галузі запобігання конфліктам, регулювання криз і постконфліктного відновлення, в тому числі через надання державам-учасникам за їх згодою і на їхнє прохання консультаційних послуг і допомоги в питаннях реструктуризації та відтворення поліцейських справ, спостереження за роботою поліцейських служб і підготовки кадрів для них. Було сплановано «нарощувати і розвивати співробітництво між державами-учасниками у протидії новим викликам безпеки» з метою: а) розширення оперативно-тактичних можливостей поліції; б) підвищення кваліфікації поліцейських у ключових сферах, включаючи повагу до прав людини, її основних свобод і, за необхідності, кримінальні аспекти незаконної міграції; в) зміцнення потенціалу у сфері поліцейської роботи на місцях – боротьби з наркотиками, корупцією, тероризмом.

1. Поліція є найбільш видимим проявом державної влади, яка здійснює найбільш очевидні, невідкладні й такі, що потребують втручання, завдання для забезпечення благополуччя окремих громадян і цілих спільнот.

2. Розуміння «поліцейської діяльності як суспільної служби» визначається у такий спосіб: «Основними обов'язками поліції є підтримання суспільного спокою, правопорядку, захист основоположних прав і свобод особи, попередження і розкриття злочинів, зниження рівня страху; а також надання допомоги і послуг громадськості». При цьому, зазначається, що забезпечення демократичних основ поліцейської діяльності досягається, якщо має місце перехід «від підходу, орієнтованого на контроль, до підходу, орієнтованого на обслуговування», тобто коли основна увага діяльності правоохоронних органів зосереджена на активному попередженні злочинів.

3. Демократична поліція розробляє і здійснює свою діяльність згідно з потребами громадськості й держави, а також приділяє особливу увагу наданню негайної допомоги членам суспільства, які її потребують.

У 2012 р. у *Стратегічній концепції ОБСЄ щодо діяльності, пов'язаної із поліцейськими функціями*, Постійна рада цієї організації окреслила пріоритети діяльності в цьому напрямі. У документі були відзначені чинники, які ОБСЄ братиме до уваги в роботі над питаннями, пов'язаними з поліцейськими функціями: 1) еволюція транснаціональних загроз безпеки і стабільності в регіоні ОБСЄ і за його межами; 2) кримінальні прояви, які швидко змінюються; 3) необхідність підвищення професіоналізму та потенціалу правоохоронних органів, вдосконалення систем кримінального правосуддя держав-учасниць, консолідації та зміцнення демократії, верховенства права, прав людини і основних свобод у всьому регіоні ОБСЄ; 4) широке розмаїття традицій у сфері здійснення правосуддя і правоохоронної діяльності; різні рівні співпраці між окремими секторами систем кримінального правосуддя; 5) участь численних і різноманітних міжнародних, регіональних і національних суб'єктів у всеосяжній реформі кримінального правосуддя держав-учасниць; 6) бюджетні та кадрові обмеження як в ОБСЄ, так і в державах-учасниках.

Якщо ж звернутись до зарубіжного досвіду правового регулювання діяльності правоохоронних органів, то він свідчить про те, що:

– взаємодія правоохоронних органів з іншими державними органами забезпечує високий рівень виконання поставлених перед ними завдань; при цьому в багатьох країнах світу не всі правоохоронні функції виконують державні органи. Зокрема, у США, Великобританії, Франції, Польщі, Чехії та ін. широкої популярності набули організації недержавного характеру;

– взаємодія правоохоронних органів з іншими державними органами у зазначених країнах передбачає тісну співпрацю з громадами, є реалізацією «Community Policing» – стратегії та практик найтіснішої взаємодії поліцейських сил та суспільства, яка демонструє свою ефективність на різних рівнях. Під «Community Policing» розуміють таку філософію роботи поліції, яка означає новий тип стосунків поліції із законослухняними громадянами, участь останніх у визначенні пріоритетів, закладення таких стандартів, які дають можливість їм брати участь у поліпшенні загальної якості життя. Такий підхід зміщує фокус роботи поліції від обробки випадкових викликів до розв’язання проблем. Головними є такі аспекти: 1) зміцнення партнерських відносин поліції та громадян, що включає участь всього суспільства в стратегії сприяння підвищенню громадської безпеки; 2) участь суспільства у визначенні, ефективному усуненні основних умов, що призводять до злочинності й беззладдя; 3) перетворення поліції як організації, яка спроможна реагувати на потреби суспільства (громади) більш ефективно [205, с. 212];

– низкою країн з урахуванням об’єктивного зростання рівня терористичної загрози було внесено зміни до відповідного національного законодавства щодо протидії тероризму, у т. ч. з питань розширення повноважень правоохоронних органів і спеціальних служб.

Розглянемо окреслені напрями детальніше. Так, сьогодні головною особливістю правоохоронної системи США є фактична відсутність її єдиної системи: кожна адміністративна одиниця (територіальне утворення), маючи виборне самоврядування, створює або може створити власне поліцейське управління. Основне навантаження лягає на поліцію муніципалітетів та округів. У зовсім невеликому місті чи селі поліцейські функції виконують два

поліцейські, у типовому випадку – двадцять–тридцять. Найбільші поліцейські управління – у Нью-Йорку (120 відділків, де працюють близько 40 000 осіб) та Лос-Анджелесі (17 000). У цілому поліція у США підзвітна місцевому населенню – безпосередньо або через виборні органи, в основному найнижчого рівня. Прийняті в різних місцях формальні індикатори якості її діяльності вторинні порівняно з прямою задоволеністю населення роботою поліції в межах населеного пункту чи району. Саме ця децентралізація забезпечує безпрецедентний рівень довіри до поліції на місцях, структурну гнучкість і високий авторитет поліцейського з боку громадськості [206, с. 79].

Отже, правоохоронні органи США перебувають у відповідному підпорядкуванні органам місцевої влади, за допомогою яких здійснюється їх формування та фінансування [207]. Саме США – батьківщина вищезгаданої моделі поліцейської діяльності, запозичена всіма розвиненими країнами світу – *Community policing*, побудованої на принципах постійної комунікації та індивідуальному підході до розв’язання місцевих проблем у взаємодії з населенням і відповідними державними органами, спрямованої на запобігання правопорушенням та забезпечення громадського порядку [208, с. 10].

На думку вітчизняних учених-адміністративістів, означену американську модель міжвідомчого партнерства доцільно реалізувати і в Україні [209]. Такий підхід дасть змогу забезпечити тіснішу взаємодію НПУ з іншими суб’єктами публічної адміністрації для формування комплексних рішень із запобігання правопорушенням та забезпечення безпеки, у тому числі на території проведення ООС.

Головним пріоритетом під час взаємодії поліції та інших органів влади Великобританії визначено громадську безпеку. Крім цього, дії уповноважених суб’єктів мають на меті протидію насильству та порушенням громадського порядку, протидію статевим злочинам, забезпечення безпеки публічних заходів, безпеки на дорогах, виявлення злочинів на ґрунті расової, національної та релігійної ненависті [210]. Реалізація зазначеної системи взаємодії між поліцією

й іншими органи влади Великобританії дає змогу діяти згуртовано й досягти мети.

На відміну від системи взаємодії Великобританії у Польщі основними напрямками взаємодії органів поліції з іншими державними органами є: 1) постійний обмін інформацією про загрози безпеці осіб, власності й громадському порядку, що виникають на відповідній території; 2) організація системи зв'язку між поліцією та стражею, що бере до уваги місцеві потреби й можливості і забезпечує підтримання постійного зв'язку між підрозділами поліції та стражі; 3) координація розміщення поліцейських служб і стражі з урахуванням загроз, що виникають на даній території; 4) спільне здійснення заходів із забезпечення порядку та безпеки в місцях значного скупчення людей, проведення масових культурних, розважальних та спортивних заходів, а також в інших публічних місцях; 5) організація спільних навчань поліцейських і гмінних стражників; 6) обмін інформацією у сфері нагляду та реєстрації технічних засобів реєстрації подій у публічних місцях [211].

На нашу думку, цей досвід Польщі є досить близьким щодо системи взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації. Зазначене пов'язане з адміністративно-територіальною реформою у Польщі, яка супроводжувалась розширенням повноважень органів місцевого самоврядування і формуванням нової системи взаємодії між ними та поліцією.

Основним законодавчим актом у сфері регулювання діяльності поліцейських сил Чеської Республіки є сьогодні Закон від 17.07.2008 р. «Про поліцію» (далі – Закон). Згідно з §1 і 2 цього Закону поліція Чеської Республіки (далі – поліція) – це єдиний збройний корпус безпеки. Поліція служить громадськості, її місія полягає в тому, щоб забезпечити безпеку людей і майна та громадського порядку; запобігати вчиненню злочинів; виконувати завдання відповідно до кримінального процесуального кодексу та інші завдання у сфері внутрішнього порядку і безпеки, покладені на неї законом, безпосередньо чинним законодавством ЄС і міжнародними договорами, які є частиною закону. Організація й управління поліцією відповідно до положень розділу II Закону

здійснюється на таких засадах: 1) поліція підпорядкована Міністерству внутрішніх справ (далі – міністерство), яке створює умови для виконання завдань поліції. Президент поліції несе відповідальність за діяльність поліції перед міністром; 2) поліція складається з таких організаційних підрозділів: (а) Президія поліції, яку очолює Президент поліції, (б) національні поліцейські служби, (с) Регіональна поліцейська штаб-квартира (далі – «Регіональна дирекція»), (д) відділи, створені в Регіональному управлінні. У поліції функціонує 14 регіональних управлінь, територіальний поділ обласних дирекцій ідентичний територіальному охопленню вищого територіального самоврядування [212, с. 195–198].

Законом передбачено розширення співпраці між поліцією та громадами у сфері протидії злочинності. Так, він містить окремий параграф, присвячений співпраці з громадами, основним механізмом реалізації якого є координаційні угоди, що укладаються між територіальними підрозділами поліції й відповідними громадами. Законодавством не встановлено, яким саме має бути зміст подібної угоди, залишаючи його на розсуд поліції та відповідної громади, однак передбачає, що вона може стосуватися:

- 1) форм і методів постійної координації громади та відділу поліції у забезпеченні громадського порядку в громаді;
- 2) завдань громади й відділу поліції у сфері протидії протиправним діям, що порушують громадський порядок у громаді;
- 3) завдань громади й відділу поліції в разі порушенні громадського порядку в громаді;
- 4) розподілу завдань громади та відділу поліції щодо виконання завдань, передбачених п.п. 2 і 3;
- 5) форм і методів оцінювання виконання завдань, передбачених п.п. 2 і 3 та відшкодування заподіяної шкоди;
- 6) строку, на який укладається угода;
- 7) фінансового забезпечення спільної діяльності.

Варто наголосити й на проблемах, пов'язаних із реалізацією координаційних угод. Так, дослідження, проведене у 2011 р. для Міністерства внутрішніх справ Чехії, вказує, що основною проблемою для органів місцевого самоврядування була нечітка визначеність механізму реалізації та часто суто декларативний характер положень означених угод. А вже у 2015 р., незважаючи на наведені застереження, координаційні угоди були укладені приблизно у чверті громад Чехії і в цілому виконують покладені на них завдання.

Якщо говорити про можливість адаптації чеського досвіду в Україні, тобто про можливість використання механізму координаційних угод, то це вбачається можливим і корисним з таких причин. По-перше, у зв'язку із застосуванням положень ч. 1 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію», за якою діяльність поліції має здійснюватись у співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства й бути спрямованою на задоволення саме їхніх потреб. Окрім того, ст. 89 Закону України «Про Національну поліцію» передбачає, що поліція має взаємодіяти з громадськістю як через підготовку й виконання спільних проектів, програм, заходів для задоволення потреб населення, так і через удосконалення механізмів і процедур виконання завдань, покладених на поліцію. Щодо засобів контролю за виконанням положень координаційних угод, то ними можуть бути звіти про поліцейську діяльність, резолюція недовіри громади керівникам поліції тощо [213, с. 22–24].

У Франції, відповідно до Кодексу внутрішньої безпеки, взаємодія правоохоронних органів (Національної поліції та Національної жандармерії) з іншими державними органами відбувається на підставі укладеної між ними угоди. У рамках цієї угоди передбачається обмін інформацією у сфері протидії правопорушенням і забезпечення громадської безпеки, особливості участі представників національної поліції та інших державних органів в охороні публічних заходів, забезпечення громадського порядку й безпеки, забезпеченні безпеки дорожнього руху тощо [214]. Такий підхід дає змогу досягти неупередженості та професійності у виконанні ними своїх обов'язків.

Щодо вдосконалення законодавства з питань протидії тероризму, то 24 червня 2016 р. у ФРН було ухвалено закон «Про заходи з протидії тероризму», який передбачає:

- створення чітких і прозорих процедур реєстрації власників передплаченого зв'язку;

- забезпечення автоматизованого обміну даними між правоохоронними органами й національними спецслужбами та із спецслужбами іноземних держав;

- більш тривалі строки зберігання інформації;

- акцентування уваги на оперативній складовій у діяльності поліції, особливо з огляду на актуальні потреби протидії нелегальній міграції;

- скорочення мінімального віку громадян (з 16 до 14 років), щодо яких дозволено здійснювати стеження. На виконання зазначеного закону, у 2016 р. внесено зміни до Закону «Про Федеральну розвідувальну службу» (BND), якими розширено її повноваження. Зокрема, було передбачено надання їй права щодо зняття інформації з телекомунікаційних каналів на території ФРН, у т. ч. і прослуховування громадян країни (до цього BND не мала подібних повноважень щодо їх здійснення за кордоном), зберігання інформації щодо користувачів Інтернету та передання відповідної інформації партнерським спецслужбам. Водночас зазначеним законом цілком природно було посилено контроль за діяльністю спецслужби з боку уряду та парламенту.

Вбачається доцільним також акцентувати увагу на таких законодавчо передбачених додаткових заходах, спрямованих на протидію тероризму в Німеччині:

- посиленні контролю з боку спецслужб у сфері зв'язку та обміну інформацією, відповідно до спеціального ухваленого земельним парламентом Баварії закону;

- наданні Федеральній службі захисту конституції права необмеженого доступу до баз даних і архівів організацій зв'язку та обміну інформацією, у т. ч. до клієнтської бази, – за умови отримання відповідного дозволу від комісії, що

забезпечує виконання вимог конституції про таємницю листування, пошти й телефонного спілкування, – з правом здійснення обшуків, спостереження і використання агентів під прикриттям;

- розширенні повноважень спецслужб щодо виявлення та припинення протиправної діяльності у кіберпросторі, який активно використовується терористичними угрупованнями з метою здійснення торгівлі підробними документами, зброєю, наркотиками тощо;

- більш прискіпливій перевірці кандидатів на військову службу до Збройних сил Німеччини;

- підвищенні рівня координації діяльності підрозділів спеціального призначення;

- збільшенні штату спеціальних служб та поліції на 4600 осіб;

- розвитку систем відеоспостереження у містах.

Також у Німеччині заплановано застосування спільної розробки університету Цюріха та Федерального відомства кримінальної поліції, нової системи оцінювання потенційних загроз здійснення терористичних актів «Радар», присвяченій посиленню моніторингу за потенційними терористами та поліпшення взаємодії поліцейських служб і судових органів. Передбачається, що оцінювання відповідних загроз здійснюватиметься за шкалою: помірний, помітний (значний) і високий ризик. Окрім цього, «Радар» має сприяти виявленню осіб, які використовують фальшиві документи.

Щодо *Франції*, то в липні 2016 р. слідча комісія з питань запровадження заходів для боротьби з тероризмом Національної асамблеї Франції затвердила звіт за результатами розслідувань терактів 13 листопада 2015 р. у Парижі. Згідно із зазначеним звітом було визнано низькою ефективність заходів, які здійснювались під час надзвичайного стану й зазначено як відповідні недоліки: роботу розвідувальних органів, недосконалість судової системи, низький рівень координації спеціальних служб Франції та низьку ефективність співробітництва французьких спецслужб зі спеціальними службами інших країн. Членами комісії було внесено близько 40 пропозицій, які передбачають підвищення

ефективності протидії тероризму, застосування цілого переліку організаційних заходів та створення нових спеціалізованих структур і єдиної бази даних для боротьби з тероризмом. При цьому, особливу увагу приділено питанню розроблення та застосування нової медіаполітики.

Відповідно, парламент Франції сфокусував свою діяльність на вдосконаленні законодавства у сфері протидії тероризму. Зокрема, у 2016 р. ним ухвалено закон щодо реформування пенітенціарної системи, спрямований на посилення відповідальності за терористичну діяльність та підвищення ефективності боротьби проти неї. Серед найважливіших його положень варті уваги положення, спрямовані на запровадження суворіших санкцій за терористичну діяльність (до довічного ув'язнення без права дострокового звільнення); організація більш суворого режиму виконання покарань тощо.

Крім того, Парламентом було посилено контроль за адміністративним контролем над районами проведення антитерористичних операцій і затверджено положення про Паризький суд, що спеціалізується на боротьбі з кіберзлочинністю. Особливу увагу було також приділено боротьбі з фінансуванням тероризму (зокрема, введено заборону на поповнення або використання банківських карт з неідентифікованим користувачем).

Додаткові заходи щодо посилення протидії тероризму було також застосовано і в *Польщі*. У червні 2016 р. в країні було ухвалено закон про антитерористичну діяльність, який, зокрема, передбачав надання спецслужбам додаткових повноважень для запобігання та протидії терористичним загрозам. Згідно із зазначеним законом спецслужби отримали: право на спрощений доступ до баз даних; розширення повноважень щодо проведення обшуків і затримання протягом 24 годин (досі діяло обмеження від 6 до 22 годин); право видворення іноземців, які становлять потенційну загрозу національній безпеці, право на припинення масових заходів та публічних зібрань, у разі підвищення рівня терористичної загрози тощо.

Парламентом *Угорщини* 7 червня 2016 р. також було внесено зміни до Конституції та до відповідних законів стосовно потенційних терористичних

загроз. Згідно з діючою редакцією Конституції Угорщини відтепер є можливим оголошення урядом країни стану терористичної загрози (з обов'язковим подальшим затвердженням парламентом країни протягом наступних 15 днів). До компетенції уряду віднесено запровадження: комендантської години, обмеження на пересування транспортних засобів; заборони на масові заходи; посилення охорони кордону; більш строгий контроль Інтернету і поштового зв'язку тощо. Законодавчо передбачено застосування збройних сил при проведенні антитерористичних операцій.

У *Туреччині* прийнято нову концепцію боротьби з бойовиками, яка передбачає перехід до наступальної тактики, що, у свою чергу, передбачає можливість їх витіснення з населених пунктів (особливо на південному сході країни), здійснення авіаційних превентивних ударів та застосування сил спеціальних операцій.

У *Китаї* також було внесено зміни до чинного законодавства з метою посилення відповідальності за участь у терористичній діяльності. Зокрема, 27.05.2016 р. було ухвалено перший спеціальний закон КНР щодо боротьби з тероризмом, яким визначено основні принципи боротьби з тероризмом, врегульовано питання створення механізму управління антитерористичною діяльністю держави та конкретизовано відповідні функціональні обов'язки відповідних державних органів. При цьому традиційно важлива роль у протидії тероризму відводиться партійним органам, які мають сприяти «дерадикалізації населення», у т.ч. через підвищення економічного розвитку найбільш проблемних регіонів, блокування поширення деструктивних матеріалів в Інтернеті тощо.

Зміни антитерористичного законодавства, посилення силових структур у механізмі протидії тероризму, збільшення витрат на фінансування їх потреб спостерігається також у Канаді, Швейцарії, Австралії тощо.

Традиційно майже зразковою вважається багаторівнева система протидії тероризму, створена в *Ізраїлі*, який запобігає терористичним актам з початку свого існування. На сьогодні в Ізраїлі проти терористів діє ізраїльська

розвідувальна служба «Моссад», служба загальної безпеки «Шабак», підрозділи спеціального призначення поліції та збройних сил. При цьому зазначені служби мають високий рівень професійної підготовки їх співробітників, розгалуджену мережу інформаторів та довіру до них населення. Крім того, громадяни Ізраїлю мають право на застосування до терориста в момент вчинення терористичного акту зброї подібно до силовиків та охоронців приватних структур.

Водночас незважаючи на декларовану готовність держав дотримуватися вимог національного й міжнародного законодавства практика свідчить про застосування уповноваженими органами й особами заходів, що не завжди відповідають певним нормам права, зокрема:

- фізичне позасудове знищення очільників терористичних організацій;
- застосування тортур щодо осіб, причетних до тероризму;
- застосування репресивних заходів щодо родичів терористів силовими структурами різних країн, у т. ч. США, Ізраїлю, РФ. При цьому, однак, залежно від особливостей національної нормативно-правової бази такі репресії можуть бути визнані як законними, так і незаконними. Наприклад, ізраїльське законодавство надає уповноваженим органам право руйнувати будинки родичів осіб, причетних до терористичної діяльності. Разом з тим аналогічні дії у Чечні не відповідають чинному законодавству РФ;
- використання спеціальних методів ведення допиту (катування) у рамках контртерористичної діяльності тощо [215].

Таким чином, антитерористична діяльність, яка є складовою забезпечення національної безпеки та територіальної оборони будь-якої держави, сьогодні неможлива без міжнародної співпраці. Прикладом такої успішної співпраці є досвід розв'язання локальних конфліктів у Косово, Афганістані, Іраку, Грузії, Ізраїлі, Сирії через проведення національної антитерористичної операції із залученням миротворчих сил ООН, Європейського Союзу.

Системою міжнародного співробітництва в умовах продовження ескалації конфлікту на сході України є використання дипломатичних стосунків у різних її проявах – глобальному, універсальному, цільовому, державному, відомчому

та воєнно-політичному, які направлені на проведення дієвих міжнародних консультацій для привернення уваги світової спільноти до агресивної зовнішньої політики Російської Федерації щодо України, а також отримання можливої матеріально-технічної та консультативної допомоги від країн-партнерів.

У свою чергу, взаємодія відповідно до ст. 3 Закону України «Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України» [216] миротворчих сил ООН чи поліцейської місії під егідою ЄС у зоні проведення антитерористичної операції з підрозділами НПУ, Збройних Сил України, Національної Гвардії України, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної міграційної служби України та іншими суб'єктами публічної адміністрації забезпечить неухильне дотримання перемир'я, мінімізацію втрат серед цивільного населення з метою відновлення територіальної цілісності, звільнення окупованих територій, забезпечення прав і свобод громадян, створення безпечної зони для проживання на сході України та зупинення збройної російської агресії проти України.

Як відомо, миротворча діяльність є одним із важливих напрямів військово-політичного партнерства і ділиться на такі різновиди: «прикріплене партнерство», «вбудоване партнерство», «спільне розгортання», «компонентне партнерство» [217, с. 14]. Однак поняття «адміністративно-правовий статус миротворчого контингенту та миротворчого персоналу» не визначено в жодному нормативно-правовому акті та акті військового управління Збройних Сил України, що є на сьогодні величезною прогалиною. Зміст означеного поняття залежить від таких чинників: по-перше, військовослужбовець, як особа, характеризується комплексом прав і гарантій, передбачених Конституцією України, актами міжнародного права, що знаходять конкретизацію в нормах адміністративного права, і реалізованих за допомогою участі миротворців в адміністративно-правових відносинах; по-друге,

представники миротворчого контингенту та миротворчого персоналу як громадяни своєї держави виконують обов'язки під час реалізації завдання миротворчої операції на підставі чинного законодавства України, мандата міжнародної миротворчої операції, визначених командуванням міжнародної миротворчої місії завдань, стандартних операційних процедур, правил застосування й можливостей своїх сил і засобів, правил застосування сили; по-третє, права і свободи, обов'язки і відповідальність миротворців визначаються з урахуванням їх соціального статусу; по-четверте, це особливий статус, що набувається ними для задоволення індивідуальних потреб. Національними суб'єктами адміністрування миротворчих операцій за участю Збройних Сил України є Верховна Рада України, Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України, Міністерство оборони України та Генеральний штаб Збройних Сил України, включаючи підпорядковані їм органи військового управління, що здійснюють безпосереднє керівництво національними миротворчими контингентами, а також Національний університет оборони України. Існуючу систему національних актів військового управління, що застосовуються в операціях з підтримання миру і безпеки, становлять Конституція України, Закони України, накази Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних Сил України, інші акти з питань підготовки миротворчого контингенту та миротворчого персоналу й організації миротворчих операцій та акти щодо дотримання міжнародного гуманітарного права під час проведення зазначених операцій. Однак вона не охоплює такі види коаліційних актів, як операційні плани й накази, стандартні операційні процедури, правила щодо застосування сили під час проведення специфічних процедур поліцейського спрямування (затримання, арештів, обшуків тощо) [218, с. 12–13].

Отже, доцільним видається впровадження в Україні американської моделі міжвідомчого партнерства з метою забезпечення тіснішої взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації для формування комплексних рішень із попередження правопорушень та забезпечення безпеки, у тому числі в

зоні проведення антитерористичної операції. Крім цього, основою успішного подолання збройної агресії з боку Російської Федерації є залучення правоохоронних структурних підрозділів інших країн світу, а також миротворчих сил ООН до врегулювання ситуації на сході України.

3.2. Напрями вдосконалення адміністративного законодавства, що регулює взаємодію Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції з урахуванням зарубіжного досвіду

Оновлені стратегічні документи держави (Стратегія національної безпеки України [219], Воєнна доктрина України [220], Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України [221]) визначають терористичну загрозу як одну з основних загроз національній безпеці України. Наразі для України найбільша терористична загроза виникає не з огляду на тенденції розвитку міжнародного тероризму, а через агресивну політику Росії, спрямовану на дестабілізацію і дезінтеграцію нашої держави та пов'язану з цим організацію і підтримку диверсійно-терористичної діяльності квазидержавних утворень «ДНР» і «ЛНР», а також організацій сепаратистського спрямування, на кшталт «Харківських партизан» тощо. Як свідчить статистика, у 2014 р. Україна (з початком російської агресії) перемістилася з 51-го на 12-те місце, а у 2015 р. – на 11-те місце серед 163 країн, які внесено до Глобального індексу тероризму [222]. У 2016 р. Служба безпеки України запобігла вчиненню 30 терористичних актів, затримала 56 учасників терористичних та диверсійно-розвідувальних груп [223]. Крім того, у результаті вжитих СБУ впродовж 2015–2017 років заходів і слідчих (розшукових) дій з метою протидії міжнародному тероризму було: припинено функціонування 5 транснаціональних логістичних мереж ІДІЛ та виявлено 86 членів і прихильників ІДІЛ та «Аль-Каїди»; викрито протиправну схему забезпечення терористів паспортами громадян України і паспортами громадян України для виїзду за кордон; ліквідовано 23 «перевальні пункти», що використовувались для переховування терористів у різних регіонах України;

притягнуто до кримінальної відповідальності за злочини у сфері тероризму та інші пов'язані злочини (за статтями 255, 258-1, 258-3, 263, 332, 358 КК України) 9 членів та прихильників ІДІЛ (при цьому стосовно 3 організаторів обвинувальні акти передані до суду).

Так, у межах протидії створенню терористичних та диверсійних груп функціонерами іноземних держав із залученням місцевих громадян із сепаратистськими настроями в південних та східних регіонах України у 2016 році, було виявлено і припинено діяльність трьох ДРГ (при цьому затримано 12 осіб, вилучено зброю, боєприпаси та вибухові пристрої). У 2017 році припинено діяльність законспірованої терористичної групи, яка готувала терористичний акт стосовно одного з народних депутатів України. Під час затримання керівника групи було вилучено вибухову речовину (пластид), пістолет з глушником, патрони до нього, а також бойовий квадрокоптер, який планувалося використати для скоєння теракту [224].

При цьому терористична активність в Україні має такі характерні прояви:

- використання «класичної» тактики терору (вибухи, залякування, диверсії тощо) не тільки в районі проведення антитерористичної операції, а й у інших регіонах України (22.02.2015 р. – терористичний акт під час пішої ходи у м. Харків; 03.08.2014 р. – підриг комунікацій ДП «Завод ім. В. О. Малишева»; 17.09.2014 р. – вибухи поблизу Лозівського військкомату; 14.04.2016 р. – вибух автомобіля в н. п. Новоолексіївка Генічеського району Херсонської області тощо);

- застосування важкої зброї, у т. ч. проти мирного населення (24.01.2015 р. – обстріли житлових масивів м. Маріуполь; 10.02.2015 р. – обстріли Краматорська Донецької області; 17.07.2014 р. – збито пасажирський літак Малайзійських авіаліній МН17; 13.01.2015 р. – знищено цивільний пасажирський автобус у районі н. п. Волноваха Донецької області та ін.);

- використання цивільного населення як «живого щита», наприклад, ведення вогню з житлових кварталів населених пунктів, розміщення зброї біля шкіл, лікарень, дитячих садків тощо;

- переслідування громадян за інші політичні або релігійні переконання;
- жорстоке поводження із захопленими українськими військовослужбовцями, проукраїнськи налаштованими мешканцями Донбасу тощо;

- перешкоджання діяльності міжнародних, у т. ч. гуманітарних, організацій: недопущення гуманітарних конвоїв ООН, погрози та обстріли Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ, виведення з ладу та викрадення спостережного обладнання ОБСЄ;

- активний пропагандистсько-психологічний маніпулятивний вплив на молодь, яка проживає в ОРДЛО;

- активне використання мережі Інтернет (пропаганда, вербування, фінансування тощо).

Система протидії тероризму в Україні в цілому відповідає стандартам розвинених країн і дає змогу досить ефективно протидіяти відповідним злочинним проявам, у т. ч. в окремих районах Донецької й Луганської областей. Від початку проведення антитерористичної операції до профільних нормативно-правових актів внесено низку змін, якими були врегульовані окремі проблемні питання у сфері боротьби з цим небезпечним явищем. Водночас нові гібридні виклики й загрози, що постали перед нашою державою, свідчать про необхідність подальшого удосконалення державної системи протидії тероризму за такими напрямками:

- оновлення концептуальних засад;
- уточнення профільної нормативно-правової бази (у т. ч. щодо визначення окремих термінів, процедур тощо);

- удосконалення організаційного забезпечення (у т. ч. порядку взаємодії сил і засобів у рамках проведення АТО, інформаційного забезпечення, взаємодії з громадянами і суспільством тощо) [225, с. 234–238].

Нині в Україні діє Концепція боротьби з тероризмом (далі – Концепція), ухвалена Указом Президента України від 23 квітня 2013 р. № 230/201320 [226], відповідно до якої основну загрозу для України становить діяльність

міжнародних терористичних організацій. Очевидно, що така оцінка терористичної загрози нині вже не відповідає дійсності. При цьому важко не погодитися з визначенням у Концепції низки зовнішніх і внутрішніх чинників, які можуть стати підґрунтям для підвищення рівня терористичної загрози у країні. Хоча аналіз діяльності міжнародних терористичних організацій та проведення ООС в Україні протягом останніх років дає можливість розширити перелік таких впливів.

Концепція визначила вісім основних напрямів реалізації заходів і п'ять пріоритетів державної політики у сфері боротьби з тероризмом, які ґрунтуються на комплексному системному підході до розв'язання проблеми й охоплюють усі загальновизнані складники процесу протидії тероризму, у т. ч.: запобігання терористичній діяльності, виявлення і припинення такої діяльності, усунення та мінімізація її наслідків, а також інформаційне, наукове й інше забезпечення боротьби з тероризмом, міжнародне співробітництво з питань боротьби з тероризмом [227, с. 234–238].

На виконання Указу Президента України від 23 квітня 2013 р. № 230/2013 Кабінетом Міністрів України був розроблений і затверджений План заходів реалізації зазначеної Концепції (розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 року № 547-р [228]). Проте декларативний характер завдань, неконкретні терміни їх виконання, а також фінансування «за рахунок і в межах бюджетних призначень, передбачених органам виконавчої влади, іншим державним органам у Державному бюджеті України на відповідний рік» навряд чи давали підстави очікувати високих результатів імплементації Концепції.

Реалізація Концепції мала сприяти «забезпеченню захисту прав і свобод людини і громадянина, захисту суспільства і держави від терористичних посягань, зменшенню ризиків терористичних проявів, поліпшенню координації діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом, ефективності їх діяльності, зміцненню міжнародної взаємодії у сфері боротьби з тероризмом» [228]. Аналізуючи динаміку ситуації у відповідній сфері, можна говорити лише про

певний прогрес у напрямі поліпшення міжвідомчої координації та інтенсифікації міжнародного співробітництва у сфері боротьби з тероризмом, які стали, скоріше, практичним результатом проведення ООС на території Донецької та Луганської областей, а не імплементації Концепції.

Зазначимо, що Концепція відіграла важливу роль у формуванні основ відповідної державної системи, визначивши принципи її організації, принципово важливі напрями її функціонування. На її основі було розроблено Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків. Проте з часу схвалення цього документа відбулися суттєві зміни у безпековому середовищі України.

Нині постала потреба у розробленні й поданні на розгляд РНБО нового документа, який становитиме основу державної політики у сфері протидії тероризму на найближчі роки – Стратегії протидії тероризму в Україні (далі – Стратегія), що має враховувати як найкращі світові практики, так і досвід проведення АТО/ООС в Україні і визначатиме, зокрема: характер терористичної загрози для України, причини й умови, що сприяють поширенню тероризму; мету і пріоритети (цілі) державної політики у сфері протидії тероризму; комплекс заходів і методів реалізації визначених цілей; обсяг і джерела фінансування заходів у рамках Стратегії.

Як показує світовий досвід, провідні країни періодично оновлюють свої стратегії боротьби з тероризмом – у встановлені терміни або залежно від змін безпекової ситуації. Так, останні контртерористичні стратегії США приймалися у 2003 р., 2011 р., 2016 р., остання версія Контртерористичної стратегії Сполученого Королівства (CONTEST The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism – Annual Report) видана в липні 2016 р. Контртерористична стратегія Європейського Союзу (The European Union Counter-Terrorism Strategy) була прийнята у 2005 р. і переглядається раз на півроку [229].

Серед *пріоритетів державної політики у сфері протидії тероризму* доцільно виділити, зокрема, такі: усунення загроз життю і безпеці громадян,

інтересам суспільства та держави, що виникли внаслідок агресії РФ проти України і мали проявом збройний конфлікт на території Донецької і Луганської областей; створення і підтримання необхідного рівня антитерористичної захищеності після повернення під контроль окремих районів Донецької та Луганської областей; недопущення та припинення можливих терористичних проявів на решті території України як результату гібридної агресії РФ підвищення ефективності діяльності державної системи протидії тероризму.

Серед актуальних завдань у сфері *удосконалення державної системи протидії тероризму* в Україні варто зазначити, зокрема, такі: уточнення механізму взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом; удосконалення порядку взаємодії держави з громадянами та суспільством у ході реалізації основних завдань державної політики у відповідній сфері (у т. ч. забезпечення інформованості суспільства про небезпеку тероризму, порядку дій у разі терористичної атаки, більш активне залучення громадян до участі у протидії тероризму тощо); удосконалення порядку інформаційного і наукового забезпечення діяльності державних органів, залучених до боротьби з тероризмом; напрями активізації міжнародного співробітництва у відповідній сфері.

З метою належного *фінансового забезпечення* реалізації заходів Стратегії та з огляду на підвищену актуальність проблеми може бути запропоновано ухвалення Державної цільової програми боротьби з тероризмом, якою можна було б визначити державного замовника, обсяги фінансового й матеріально-технічного забезпечення виконання конкретних заходів.

Одним із пріоритетних напрямів діяльності держави з організації ефективної протидії тероризму є створення та подальше *удосконалення відповідного законодавства*, яке повною мірою враховувало б сучасні загрози тероризму та забезпечувало безпеку всіх осіб, які перебувають на території України.

Українська держава в основному створила необхідні законодавчі умови для ефективної протидії тероризму. Так, ратифіковано низку міжнародно-

правових документів щодо протидії тероризму, зокрема: Конвенцію про злочини та деякі інші акти, які вчиняються на борту повітряних суден (1963 р.); Конвенцію про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден (1970 р.); Конвенцію про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки цивільної авіації (1971 р.); Конвенцію про попередження та покарання злочинів проти осіб, що користуються міжнародним захистом (1973 р.); Міжнародну конвенцію про боротьбу з захопленням заручників (1979 р.); Конвенцію про фізичний захист ядерного матеріалу (1980 р.); Конвенцію про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки морського судноплавства (1988 р.); Декларацію ООН про заходи щодо ліквідації міжнародного тероризму (1994 р.); Міжнародну конвенцію про боротьбу з бомбовим тероризмом (1997 р.); Міжнародну конвенцію про боротьбу з фінансуванням тероризму (1999 р.) та ін.

Ратифікувавши ці міжнародно-правові документи, Україна взяла на себе зобов'язання забезпечити імплементацію світових стандартів безпеки, а також комплексне та збалансоване впровадження всіх компонентів Глобальної контртерористичної стратегії ООН (насамперед, щодо створення заходів з усунення причин і умов, що сприяють поширенню тероризму, а також заходів із забезпечення при цьому захисту прав і свобод людини).

Одним із визначальних кроків у цьому напрямі можна вважати ухвалення Верховною Радою України 20 березня 2003 р. базового нормативно-правового акта – Закону України «Про боротьбу з тероризмом» [230]. Цей Закон містить визначення поняття «тероризм», визначені правові засади протидії тероризму, основні принципи цієї діяльності та систему суб'єктів антитерористичної діяльності. Згідно із Законом України «Про боротьбу з тероризмом» головним органом у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю визначено Службу безпеки України. Як нами вже зазначалось у попередніх підрозділах, іншими суб'єктами, які у межах своєї компетенції здійснюють боротьбу з тероризмом, є: Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Міністерство оборони України, центральні органи виконавчої

влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері цивільного захисту, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, Управління державної охорони України, а також центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи. До участі у здійсненні заходів, пов'язаних з попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності, можуть залучатися в разі необхідності центральні й місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їх посадові особи, а також громадяни за їх згодою.

Зауважимо, що Закон не відносить до суб'єктів боротьби з тероризмом Національну гвардію України, хоча у її профільному законі визначена функція участі НГУ у заходах, пов'язаних із припиненням терористичної діяльності. Нині Національна гвардія України відіграє виключно важливу роль у проведенні антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей, а також забезпечує захист низки важливих державних об'єктів, у т. ч. від терористичних посягань. Очевидно, що норми зазначених законів мають бути приведені у відповідність, а Національна гвардія України включена до переліку суб'єктів боротьби з тероризмом.

У системі нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері протидії тероризму, безсумнівно, одне із чільних місць посідає Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2014 р. [231]. Зазначений Закон ухвалено з метою забезпечення захисту прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави, забезпечення національної безпеки через визначення правового механізму протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму

та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, а також формування загальнодержавної багатоджерельної аналітичної бази даних для надання правоохоронним органам України та іноземних держав можливості виявляти, перевіряти й розслідувати злочини, пов'язані з відмиванням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями. Крім того, Закон «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» передбачає умови та порядок «заморожування» активів міжнародних терористичних угруповань і осіб, пов'язаних з терористичною діяльністю, а також конфіскації таких активів, що, у свою чергу, дає можливість віднести ці заходи до переліку найефективніших засобів боротьби з міжнародним тероризмом. Водночас, на нашу думку, положення зазначеного Закону потребують уточнення щодо можливості зупинення фінансових операцій організацій, визнаних терористичними в Україні, – з огляду на неврегульованість відповідної процедури.

Так, чинним законодавством передбачено, що для визнання організації терористичною має бути прийняте відповідне судове рішення. Проте відповідний правовий механізм не визначено ані Законом України «Про боротьбу з тероризмом», ані будь-яким іншим нормативно-правовим документом. Неврегульованість цього питання не дає змоги реалізовувати окремі положення законодавства щодо протидії фінансуванню тероризму, виявлення, арешту й вилучення фінансових та інших активів організацій і осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності.

Визнання у встановленому порядку незаконних збройних формувань так званих «ДНР/ЛНР» терористичними організаціями створить зрозумілі для міжнародної спільноти підстави для заморожування рахунків і активів таких організацій та осіб, причетних до їх діяльності, встановлення заборони на контакти з їхніми лідерами та інших санкцій. Крім цього, це дасть змогу посилити позиції України у Мінському процесі, Міжнародному суді ООН, а також у переговорах з іншими державами і міжнародними організаціями

з приводу порушення РФ вимог Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму 1999 року.

До такого висновку спонукає й аналіз даних Генеральної прокуратури України, згідно з яким в Україні зареєстровано кримінальні правопорушення за статтями КК України: 258 (терористичний акт): у 2013 р. – 4, у 2014 р. – 1515, у 2015 р. – 1305, у 2016 р. – 1869, у січні–квітні 2017 р. – 538; 258–1 (втягнення у вчинення терористичного акту): у 2013 р. – 0, у 2014 р. – 7, у 2015 р. – 1, у 2016 р. – 5, у січні–квітні 2017 р. – 0; 258–2 (публічні заклики до вчинення терористичного акту): у 2013 р. – 2, у 2014 р. – 5, у 2015 р. – 5, у 2016 р. – 5, у січні–квітні 2017 р. – 0; 258–3 (створення терористичної групи чи терористичної організації): у 2013 р. – 1, у 2014 р. – 489, у 2015 р. – 877, у 2016 р. – 411, у січні–квітні 2017 р. – 130; 258–4 (сприяння вчиненню терористичного акту): у 2013 р. – 0, у 2014 р. – 12, у 2015 р. – 7, у 2016 р. – 4, у січні–квітні 2017 р. – 0; 258–5 (фінансування тероризму): у 2013 р. – 3, у 2014 р. – 60, у 2015 р. – 184, у 2016 р. – 99, у січні–квітні 2017 р. – 23. Однак не менше занепокоєння викликають статистичні дані, які свідчать про існування відчутної різниці між кількістю зареєстрованих упродовж 2014 р. – 4 міс. 2017 р. терористичних злочинів та кількістю проваджень за цими правопорушеннями, які були передані до суду. Так, за даними Генеральної прокуратури України, у 2015 р. було обліковано 1295 кримінальних правопорушень за статтею 258 ККУ, а надіслано до суду лише 35 проваджень, у 2016 р. ці дані становили відповідно 1865 і 20, за 4 місяці 2017 р. – 538 і 1 відповідно. Надзвичайно показовим видається порівняння кількості зареєстрованих правопорушень з кількістю засуджених осіб за статтями 258, 258–1, 258–2, 258–3, 258–4, 258–5. Так, у 2014 р. зареєстровано 1515 терористичних актів (стаття 258 КК України), у 2015 р. – 1305 таких правопорушень, а у 2016 р. – 1869, однак за вчинення цих злочинів у 2014 р. жодна особа не була засуджена, у 2015 р. засуджено одну особу, а у 2016 р. – 7. Таким чином, за час проведення в Україні АТО/ООС зареєстровано 4689 терористичних актів, а засуджено за їх вчинення усього 8 осіб. Тобто

зусилля правоохоронних органів, спрямовані на розслідування терористичних актів, а також пов'язані з цим фінансові витрати поки що не дають очікуваних результатів. Не менш показовими видаються статистичні показники щодо кількості зареєстрованих в Україні кримінальних правопорушень за статтею 258–3 КК України (створення терористичної групи чи терористичної організації). У 2014 р. таких злочинів зареєстровано 489, а у 2015 р. – 877. Так, спостерігалось суттєве (майже удвічі) збільшення кількості задокументованих фактів створення терористичної групи чи терористичної організації. У 2016 р. кількість зазначених злочинів знизилась до показника 2014 р. та зупинилась на позначці 411. Однак за створення терористичної групи чи терористичної організації у 2014 р. жодну особу не було засуджено, у 2015 р. – 12 осіб, а у 2016 р. – 59. Таким чином, за вчинення протягом зазначеного періоду 1777 злочинів засуджено всього 71 особу. Тож можна припустити, що зазначені статистичні показники свідчать про необхідність належного законодавчого закріплення процедури визнання організацій терористичними, що, як видається, допоможе поліпшити ефективність розслідування правопорушень, передбачених статтею 258–3 КК України [232].

Також законодавством України передбачено дві альтернативні процедури формування санкційних списків щодо суб'єктів, які ведуть терористичну діяльність або сприяють їй: у судовому порядку – на підставі Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» та у позасудовому порядку – на підставі Закону України «Про санкції» [233]. Обидві процедури потребують удосконалення й узгодження з нормами інших законодавчих актів.

Вбачається, що поточний аналіз діяльності спецслужб, правоохоронних та судових органів України, її ефективності та недоліків мав би стати вагомим засобом коригування державної політики у сфері протидії тероризму. Такі заходи мали б здійснюватися як на постійній основі відповідними уповноваженими координувальними і контрольними органами (зокрема,

РНБОУ, Об'єднаним комітетом з питань розвідувальної діяльності). Також було б доцільно здійснювати відповідний аналіз у межах Комплексного огляду сектору безпеки і оборони України. З огляду на зростання рівня терористичної загрози для України правоохоронним органам та спецслужбам України доцільно сконцентрувати зусилля на *підвищенні ефективності міжвідомчої координації та забезпеченні ефективного й оперативного обміну інформацією*, а також на удосконаленні взаємодії з іншими центральними та місцевими органами влади з питань запобігання і боротьби з тероризмом.

Важливим компонентом протидії тероризму також є взаємодія і кооперація правоохоронних органів з науковими установами, як можливості розвитку існуючих та впровадженню інноваційних методів, засобів і систем протидії тероризму.

У контексті підвищення стійкості суспільства до терористичної загрози та мінімізації (ліквідації) наслідків терактів важливим завданням держави є *постійна робота з населенням* з метою формування у суспільстві відчуття захищеності та розуміння порядку дій у разі підвищення рівня терористичної загрози. За висновками експертів, громадськість готова підтримати посилення заходів контролю і безпеки у випадках страху перед невідомими або неконтрольованими загрозами. Інформування населення на постійній основі про характер і масштаби небезпеки, рівень терористичної загрози і вчинення терактів, проведення навчань із підготовки населення до дій в умовах таких загроз, формування громадської думки з метою сприяння державній політиці у відповідній сфері і налагодження взаємодії з громадськістю щодо протидії тероризму суттєво підвищують стійкість як суспільства, так і державної системи протидії тероризму.

Важливими напрямками діяльності держави у цій сфері також є:

– планування і реалізація заходів, які допомагають ефективно комунікувати з населенням, у т. ч. одразу після вчинення терористичного акту. Це дає змогу поліпшити розуміння населенням характеру загрози і порядку дій у разі підвищення її рівня; зміцнює відчуття контрольованості ситуації;

– організація і проведення навчальних програм для населення щодо їх можливої участі та ліквідації наслідків терористичних актів (надання першої медичної допомоги, гасіння пожеж тощо). Такі програми мають стати обов'язковими для навчальних закладів усіх рівнів, а також пропонуватися центрами зайнятості. Це допомагає сформувати у населення відчуття залучення до спільної справи державного значення, а також контрольованості ситуації;

– планування на випадок надзвичайних ситуацій (у т. ч. вчинення терактів) має бути також орієнтоване на вжиття заходів із забезпечення безперервності процесу державного управління. Це передбачає, зокрема, запровадження чіткої системи взаємозаміщення керівних посад стратегічної ланки управління, посилення заходів персональної безпеки, програми підготовки резервістів і держслужбовців на випадок дій в умовах надзвичайної ситуації тощо;

– формування іміджу сильної держави, здатної протистояти терористичній загрозі;

– забезпечення прийнятного рівня публічності. Так, заходи щодо залучення громадськості у заходах з протидії терористичній діяльності (у т. ч. участь у навчальних програмах та спеціальних тренуваннях) і подоланні наслідків терористичних атак мають бути широко висвітлені;

– надання підтримки місцевим громадам у їх діяльності з протидії тероризму. Підвищення компетенції спільнот – це потенціал для узгоджених дій і рішень, який формується на основі кращого розуміння потреб суспільства, досягнення консенсусу, встановлення реальних пріоритетів [234].

Отже, підвищення стійкості України до терористичної загрози потребує певного удосконалення відповідного законодавства України, оновлення моделі взаємодії спеціальних служб і правоохоронних органів з населенням з питань запобігання і протидії тероризму, а також мінімізації наслідків вчинення терактів. У цих процесах має бути врахований як досвід проведення АТО на території окремих районів Донецької і Луганської областей, так і передовий іноземний досвід.

Висновки до розділу 3

1. Визначено особливості правового регулювання взаємодії поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації для зменшення ризиків терористичних загроз у зарубіжних країнах. По-перше, взаємодія правоохоронних органів з іншими державними органами забезпечує високий рівень виконання поставлених перед ними завдань за рахунок залучення до виконання правоохоронних функцій недержавних структур; по-друге, мета такої взаємодії досягається через тісну співпрацю з громадами; по-третє, вжиття заходів щодо зміцнення національного законодавства з питань протидії тероризму через розширення повноважень правоохоронних органів та спеціальних служб у цій сфері.

2. Аргументовано, що вдосконалення адміністративно-правового регулювання взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО може бути досягнуто завдяки: 1) використанню методів аналізу для визначення рівня терористичної загрози та стану профілактики правопорушень; 2) залученню на територію України міжнародних миротворчих сил; 3) проведенню тренінгів, навчальних зборів, зустрічей із представниками іноземних країн, які мають досвід у вирішенні питання локальних конфліктів (на прикладі Косова, Афганістану, Іраку, Грузії, Ізраїлю, Сирії) для надання ними консультативної та технічної допомоги силам АТО.

3. Обґрунтовано доцільність реалізації таких заходів у напрямі вдосконалення адміністративного законодавства питання взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО:

1) у статті 1 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» закріпити такі поняття, як «район бойових дій» та «територія з підвищеною небезпекою терористичної загрози» як види зони проведення АТО;

2) закріпити можливість створення та функціонування під час проведення АТО на території України недержавних служб військового призначення за прикладом іноземних країн;

3) визначити порядок залучення міжнародних миротворчих сил та інших суб'єктів владних повноважень зарубіжних країн до проведення АТО спільно з НПУ та іншими суб'єктами публічної адміністрації;

4) прийняти спільну Інструкцію про порядок взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО щодо забезпечення належного рівня взаємодії між суб'єктами;

5) визначити терміни «зона проведення АТО» та «зона проведення ООС» через прийняття Закону України «Про антитерористичні операції».

Доведено доцільність прискорення впровадження й посилення ролі в Україні американської моделі міжвідомчого партнерства Community Policing (співпраця державних органів з органами місцевого самоврядування та населенням заради спільного безпечного простору) для підвищення ефективності роботи НПУ та інших суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення публічного порядку та безпеки на території з підвищеною небезпекою терористичної загрози.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове розв'язання наукового завдання щодо комплексного правового дослідження адміністративно-правових засад взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО, формулювання на цій основі відповідних теоретичних новел і практичних рекомендацій щодо вдосконалення низки положень нормативно-правових актів. Основні з них такі:

1. Проаналізовано стан дослідження проблем забезпечення публічного порядку та безпеки органами Національної поліції, їх взаємодії з окремими суб'єктами владних повноважень, громадськими формуваннями, засобами масової інформації. Встановлено, що незважаючи на значний масив теоретичних і практичних розробок у цій сфері комплексні та системні дослідження адміністративно-правових засад взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО з урахуванням специфіки території (зона АТО) не здійснювались, що і визначило місце даної дисертаційної роботи у розв'язанні поставленого наукового завдання. Крім цього, 83,6% опитаних респондентів вважають дослідження проблем адміністративно-правових засад взаємодії між НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО актуальним та необхідним.

2. Взаємодію НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО треба розуміти як нормативно визначену, узгоджену і скоординовану в часі та просторі спільну діяльність поліції із суб'єктами публічної адміністрації, спрямованої на досягнення мети означеної операції, що здійснюється за відповідними напрямками (реалізація державної політики із забезпечення державного суверенітету України; забезпечення публічного порядку й безпеки; запобігання вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень; забезпечення комплексного розвитку безпекової, економічної, інформаційно-телекомунікаційної, соціальної та гуманітарної інфраструктури

на територіях, прилеглих до тимчасово окупованих територій тощо), у визначених формах (інституційній, правовій, організаційній, інформаційній, матеріально-фінансовій) і методах з метою забезпечення національної безпеки та оборони, відновлення конституційного ладу, захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, забезпечення незалежності, єдності та територіальної цілісності України.

3. Зона проведення АТО є комплексним поняттям, що включає в себе як території, де відбуваються бойові дії (район бойових дій), так і території з підвищеною небезпекою терористичної загрози.

Район бойових дій визначено як частину зони АТО, визначену уповноваженими органами держави, зважаючи на рівень терористичної загрози, частину території України (адміністративно-територіальні одиниці або їх окремі частини), на якій у встановленому законом порядку здійснюються заходи, спрямовані на припинення злочинних посягань на територіальну цілісність, національну безпеку та оборону України, її конституційний лад, порушення конституційних прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Територія з підвищеною небезпекою терористичної загрози – частина зони АТО, території, де антитерористичні заходи відбулися або існує вірогідність їх проведення (поновлення) у зв'язку із реальними загрозами цілеспрямованого застосування насильства з метою посягання на територіальну цілісність, національну безпеку України, її конституційний лад, права, свободи й законні інтереси фізичних та юридичних осіб.

4. Під адміністративно-правовими засадами взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО варто розуміти сукупність нормативно-правових актів, що визначають основні принципи, напрями, завдання, права та обов'язки взаємодіючих суб'єктів, форми й методи спільної, узгодженої та скоординованої за метою, місцем і часом взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО для досягнення мети її проведення.

Необхідно вдосконалити адміністративно-правові засади взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації на територіях з підвищеною небезпекою терористичної загрози через упровадження спільних нормативно-правових актів з питань взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, де мають бути визначені загальні засади, завдання, напрями, форми, методи, принципи взаємодії між цими суб'єктами, алгоритм послідовності спільних дій. Прийняття спільних нормативно-правових актів поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації визнано 73,6% опитаних респондентів найефективнішим засобом правового регулювання.

5. Серед органів публічної адміністрації, які взаємодіють з НПУ у зоні проведення АТО, за критерієм їх ролі та обсягу повноважень пропонується виділяти: 1) органи, які в межах, визначених Конституцією та законами України, здійснюють політичне керівництво і забезпечують проведення АТО: Президент України, Кабінет Міністрів України, РНБОУ; 2) органи, які безпосередньо взаємодіють з НПУ під час проведення АТО: суб'єкти боротьби з тероризмом (закріплені у ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»), військово-цивільні адміністрації, органи прокуратури; 3) суб'єкти публічної адміністрації, які залучаються до взаємодії з НПУ в разі потреби – інші державні органи, органи місцевого самоврядування.

6. Під формами взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації варто розуміти зовнішнє вираження визначеної нормами адміністративного законодавства узгодженої та скоординованої діяльності НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, спрямованої на досягнення мети проведення АТО на територіях з підвищеною небезпекою терористичної загрози. Доведено, що ефективна взаємодія НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО можлива за умови реалізації таких її форм: а) інституційної (створення структурних підрозділів взаємодії з суб'єктами публічної адміністрації у державних органах для підтримання ефективного постійного зв'язку між ними) (49,8% опитаних респондентів вважають пріоритетною); б) правової (прийняття спільних нормативних актів з

питань взаємодії); в) організаційної (проведення спільних нарад, семінарів, засідань щодо налагодження конструктивної взаємодії та побудови тісної співпраці); г) інформаційної (інформування про соціально-економічну, військово-політичну, стратегічну й оперативну обстановку, обмін інформацією про оперативну обстановку щодо вчинення правопорушень і злочинів, масових заворушень тощо); д) матеріально-фінансової (забезпечення спільного фінансування проектів).

Методами взаємодії НПУ із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО є сукупність прийомів і засобів здійснення нормативно визначеної, узгодженої і скоординованої діяльності НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, спрямованих на досягнення мети проведення АТО на територіях з підвищеною небезпекою терористичної загрози. Пріоритетними серед них визнано методи координації діяльності, інформаційного забезпечення, прогнозування (підтримало 67,6% опитаних респондентів) тощо.

7. Внаслідок дослідження зарубіжного досвіду взаємодії поліції з іншими суб'єктами владних повноважень на територіях з підвищеною небезпекою терористичної загрози напрямами покращення такої взаємодії в Україні визначено: 1) використання методів прогнозування та аналізу для визначення рівня терористичної загрози й адекватної протидії їй; 2) залучення міжнародних миротворчих сил та інших суб'єктів владних повноважень зарубіжних країн до проведення спільних заходів з поліцією, іншими суб'єктами публічної адміністрації (підтримало 65,3% респондентів); 3) проведення тренінгів, навчальних зборів, інший обмін досвідом із представниками іноземних країн, які мають досвід у вирішенні локальних конфліктів (на прикладі Косова, Афганістану, Іраку, Грузії, Ізраїлю, Сирії) для надання ними консультативної допомоги (підтримало 57,8% респондентів); 4) використання під час проведення АТО недержавних служб військового призначення за прикладом іноземних країн (США, Великобританія, Франція, Польща, Чехія) (підтримало 63,3% респондентів); 5) співпрацю державних органів з органами місцевого

самоврядування та населенням у межах поліції громади (підтримало 59,4% респондентів).

8. З метою вдосконалення адміністративного законодавства у сфері взаємодії поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО розроблено проект Інструкції про порядок взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО, який може стати базою для прийняття спільних нормативних актів НПУ з іншими суб'єктами владних повноважень у цій сфері. З метою забезпечення належного рівня взаємодії між суб'єктами необхідно внести такі зміни й доповнення до зазначених нижче законів у досліджуваній сфері:

- статтю 1 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» доповнити поняттями «зона проведення АТО», «район бойових дій», «територія з підвищеною небезпекою терористичної загрози»;

- частину 3 статтю 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 № 638-IV доповнити словами «Національна гвардія України», включивши їх до переліку суб'єктів боротьби з тероризмом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бесяков К. І. Антитерористичне законодавство України: новації 2013 року. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2013. № 2. С. 119–120.
2. Корж І. Ф. Адміністративно-правові засади регулювання відносин у сфері державної безпеки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2014. С.2, 31.
3. Сазонов В. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення державної безпеки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2014. С. 4, 7–11.
4. Фатхутдінов В. Г. Адміністративно-правове забезпечення громадської безпеки в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, НАВС України, 2017. С. 20, 22.
5. Фомін Ю. В. Органи внутрішніх справ в системі суб'єктів публічної адміністрації: адміністративно-правові засади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запоріжжя, 2012. С. 6.
6. Батраченко О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Суми, 2017. С. 103–104.
7. Долинний А. В. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Суми, 2017. С. 105–106.

8. Сергеев А. В. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів місцевої поліції щодо охорони громадського порядку: монографія. Харків: ХНУВС, 2012. С. 95

9. Терещук О. Д. «Адміністративно-правові засади громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні: теорія і практика»: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец.12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ, 2017. С. 1, 5.

10. Рамазанова У. В. Головні напрями взаємодії громадських організацій з Національною поліцією України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Вип. 1, т. 3. С. 61–64.

11. Сподарик Н. Організація взаємодії підрозділів Національної поліції України з державними органами та громадськістю щодо запобігання насильницьких злочинів проти життя і здоров'я особи, що вчиняються студентами вищих навчальних закладів. *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2017. Octombrie. С. 160–163.

12. Торкайло Ю. С. Організаційно-правові засади взаємодії органів внутрішніх справ з інституціями держави та структурами громадянського суспільства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2012. С. 4.

13. Фещенко Л. О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2007. С. 15.

14. Лебедєва А. В. Адміністративно-правові та організаційні засади взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2009. С. 4.

15. Жбанчик А. В. Актуальні питання взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 2. С. 131–136.

16. Кузьменко О. В., Островський О. В. Організація взаємодії Національної гвардії України з правоохоронними органами. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2017. № 27. С. 18–21.

17. Островський С. О. Поняття та елементи механізму взаємодії Національної гвардії України з правоохоронними органами та Збройними Силами України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 46, т. 2. С. 12–15.

18. Процких О. Ю. Інформаційна взаємодія Національної поліції України з органами публічної влади та громадськістю, ISSN 1727–1584. *Право і безпека*. 2015. № 4(59).

19. Яровий К. В. Стан дослідження проблем взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Держава і право: збірник наукових праць*. 2018. № 80. С. 73–84.

20. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 160 с.

21. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. URL: [/zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19)

22. Потомський Ю. В., Вербицький В. Є. Можливі підходи до створення концептуальної моделі організації взаємодії Державної прикордонної служби України з внутрішніми військами МВС України, підрозділами Збройних Сил України під час спільного виконання службово-бойових завдань. *Труди академії*. 2005. Вип. 60. С. 73–77.

23. Шванков В. М. Теоретические основы координации и взаимодействия в органах внутренних дел. Москва, 1978. С. 10.

24. Крищенко А. Є. Взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері забезпечення публічної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 4. С. 169.

25. Катещенок А. В., Кириченко І. О., Неклонський І. М. Взаємодія суб'єктів боротьби з тероризмом під час формування системи заходів з антитерористичного захисту об'єктів зберігання військових засобів ураження. *Честь і закон*. 2013. № 4(47). С. 36.

26. Кривенко О. В. Окремі проблеми взаємодії органів системи МВС України з питань охорони правопорядку в зоні АТО. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4, С. 43–47.

27. Гаркуша С. А., Гулеватий Д. Ю. Проблемні питання взаємодії під час проведення Антитерористичної операції. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія «Військові та технічні науки»*. 2015. № 1. С. 20.

28. Кисіль Л. Є. Правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації щодо реалізації та захисту учасників АТО. *Правова держава*. 2017. С. 314–325.

29. Маковська О. В. Повноваження суб'єктів публічної адміністрації під час проведення антитерористичної операції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 5. С. 144–149. URL: http://lsei.org.ua/5_2015/41.pdf

30. Пилип В. В. Адміністративно-правовий статус учасників антитерористичної операції: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ужгород, 2018. С. 4–5.

31. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ–Ірпінь: Перун, 2005.

32. Психология: словарь / под ред. А. Петровского, М. Ярошевского. Москва: Политиздат, 1990. 494 с.
33. Шинкарук В. І. та ін. Філософський енциклопедичний словник / НАНУ, Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди. Київ: Абрис, 2002. 742 с.
34. Процких О. Ю. Інформаційна взаємодія Національної поліції України з органами публічної влади та громадськістю. *Право і безпека*. 2015. № 4(59). С. 51.
35. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С. 9, 16.
36. Сущенко В. Д., Смирнов А. М., Коваленко О. І., Смирнов А. А. Організація управління персоналом в органах внутрішніх справ: монографічне дослідження. Київ: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. С. 298–299.
37. Васильева О. М. Некоторые теоретические вопросы взаимодействия органов внутренних дел с добровольными народными дружинами. *Вопросы взаимодействия с общественностью*. Москва, 1977. С. 68.
38. Крищенко А. Є. Взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері забезпечення публічної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 4. С. 166.
39. Рамазанова У. В. Щодо поняття взаємодії громадських організацій з органами внутрішніх справ. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 3. С. 69.
40. Подоляка А. М. Взаємодія державних органів в охороні громадського порядку. *Форум права*. 2009. № 2. С. 339. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2009_2_53.pdf
41. Шаповалова І. О. Взаємодія суб'єктів службово-бойової діяльності в умовах надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру. *Кримський юридичний вісник*. 2009. Вип. 3(7). С. 194–200.

42. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. Ю. Ф. Кравченка. Київ: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. С. 503.

43. Литвин М. М., Аллеров Ю. В., Бабков Ю. П. Концептуальна модель взаємодії внутрішніх військ МВС України з органами Державної прикордонної служби при спільному виконанні службово-бойових завдань. *Чесць і закон*. 2004. № 1. С. 7–14.

44. Сущенко В. Д., Смирнов А. М., Коваленко О. І., Смирнов А. А. Організація управління персоналом в органах внутрішніх справ: монографічне дослідження. Київ: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. С. 300.

45. Крищенко А. Є. Взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері забезпечення публічної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 4. С. 167.

46. Гриценко В. Г. Напрями вдосконалення взаємодії і координації правоохоронних органів як головних суб'єктів правоохоронної системи. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 4. С. 117.

47. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків: Національний університет внутрішніх справ, 1998. С. 77.

48. Жалинский А. Э., Костицкий М. В. Эффективность профилактики преступлений и криминологическая информация. Львов: Вища школа; Изд-во при Львовском университете, 1980. С. 102.

49. Сущенко В. Д., Смирнов А. М., Коваленко О. І., Смирнов А. А. Організація управління персоналом в органах внутрішніх справ: монографічне дослідження. Київ: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. С. 300.

50. Вовк О. О. Теоретико-правовий погляд на принципи забезпечення національної безпеки. *Наше право*. 2013. № 9. С. 13–19.

51. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація, місце і роль у правовій системі України. *Правова система України: історія, стан та*

перспективи у 5 т. Т. 1: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. Харків: Право, 2008. С. 693.

52. Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. Москва: Советская энциклопедия, 1989. С. 1071.

53. Прийма С. В. Принципи тлумачення норм права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2010. С. 81–82.

54. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): монографія. Харків: Право, 2008. С. 31.

55. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація, місце і роль у правовій системі України. *Правова система України: історія, стан та перспективи* у 5 т. Т. 1: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. Харків: Право, 2008. С. 692.

56. Скурко Е. В. Принципы права: монография. Москва: Ось–89, 2008. С. 12.

57. Огурцов А. П. Идея. *Новая философская энциклопедия* в 4 т. Т. 2 / под ред. В. С. Степина. Москва: Мысль, 2000–2001. С. 83.

58. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): монографія. Харків: Право, 2008. С. 25–26.

59. Бурячок А. А., Гнатюк Г. М., Головащук С. І. та ін. Словник синонімів української мови у 2 т. Т. 1. Київ: Наукова думка, 1999–2000. С. 183.

60. Мизес Л. фон. Теория и история: интерпретация социально-экономической эволюции / пер. с англ. ; под ред. А. Г. Грязновой. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. 295 с. URL: http://www.libertarium.ru/lib_evolut_01

61. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел]. Київ–Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. С. 101.

62. Новый энциклопедический словарь / [под ред. А. Е. Махова, Л. И. Петровской, В. М. Смолкина, В. Д. Шолле]. Москва: Большая Российская энциклопедия; РИПОЛ классик, 2004. С. 1156.

63. Яровий К. В. Адміністративно-правове регулювання принципів взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної

адміністрації на території проведення операції Об'єднаних сил. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 3. С. 142–145.

64. Прийма С. В. Принципи тлумачення норм права : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2010. С. 25.

65. Заброда Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 233 с.

66. Яровий К. В. Адміністративно-правове регулювання принципів взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації на території проведення операції Об'єднаних сил. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 3. С. 142–145.

67. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ, 2007. 20 с.

68. Синявська О. Ю. Принципи взаємодії персоналу органів внутрішніх справ з населенням. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. Вип. 49. URL:

http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnuvs/2010_49/49/7.pdf

69. Ковальська В. В. Нормативно-правове регулювання та механізм взаємодії правоохоронних органів держави. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2009. № 841. С. 167–172.

70. Яровий К. В. Адміністративно-правове регулювання принципів взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації на території проведення операції Об'єднаних сил. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 3. С. 142–145.

71. Дрешпак В. М., Романов В. Є., Брус Т. М. та ін. Організаційно-правові засади й механізм інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів державної влади та самоврядування України в період підготовки і здійснення реформ : наук.- метод. розробка. Київ: НАДУ, 2008. С. 7.

72. Конституція України від 28.06.1996 р. *Вісник Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

73. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України. *Вісник Верховної Ради України*. 1993. № 35. Ст. 358.

74. Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю: Спільний наказ Міністерства внутрішніх справ України та Центрального управління Служби безпеки України від 10.06.2011 р. № 317/235. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0822-11>

75. Яровий К. В. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. Дніпровський національний університет ім. Олеся Гончара*. 2017. № 6. С. 156–160.

76. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV (Редакція станом на 28.07.2016, підстава 1437-19). *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25. Ст. 180.

77. Артеменко І. Органи публічної адміністрації як суб'єкти адміністративно-процесуального права: монографія. Харків, 2016. С. 22.

78. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 28.12.2015 р., підстава 901-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 23. Ст. 176.

79. Агамбен Дж. Nomosacer. *Чрезвычайное положение*. Москва, 2011.

80. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/638-15>

81. Порядок класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24.03.2004 р. № 368.

82. Кодекс цивільного захисту України: редакція від 28.11.2019 р., підстава 263-IX. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>

83. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 46. С. 13, Ст. 1449.

84. Померанський І. Декілька суджень щодо значення та співвідношення термінів «надзвичайний стан», «режим надзвичайного стану», «надзвичайна ситуація». *Право України*. 2016. № 4. С. 96–97.

85. Поліцейська діяльність, орієнтована на громаду, в Європі: концепції, теорія, практика. Видано в рамках проекту «Створення Європейського експертного центру попередження злочинності». Секретаріат EUCPN. Брюссель, 2012. С. 10.

86. Голуб В. О. Становлення та розвиток адміністративно-правового режиму воєнного стану: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2017. С. 2.

87. Голиков А. П., Олійник Я. Б., Степаненко А. В. Вступ до економічної і соціальної географії: підруч. Київ: Либідь, 1996.

88. Буроменський М. В. Міжнародне право: посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 336 с.

89. Іляшко О. О. Правовий режим тимчасово окупованих територій: поняття та сутність. *Юридична Україна*. 2017. № 9–10. С. 44–45.

90. Кампо В. М. Енциклопедія сучасної України. URL: <http://esu.com.ua>

91. Про державний кордон України: Закон України від 04.11.1991 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1777-12>

92. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ–Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

93. EdwART. Словарь терминов. МЧС, 2010.

94. Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.06.2014 р. № 588-р.

95. Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями: Постанова Верховної Ради України від 17.03.2015 р. № 254-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254-VIII>

96. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей: Закон України від 16.09.2014 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1680-18>

97. Про визначення окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей, в яких запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування: Постанова Верховної Ради України від 17.03.2015 р. № 252-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/252-19>

98. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>

99. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>

100. Постанова Донецького апеляційного адміністративного суду від 27.07.2016 р. у справі № 263/5029/16-а за позовом ОСОБА_2 до Управління соціального захисту населення Центрального району Маріупольської міської ради. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/59233224>

101. Офіційний сайт Служби безпеки України. URL: <https://ssu.gov.ua/>

102. Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 р. № 1085. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1085-2014-%D1%80>

103. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та

Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>

104. Про звернення ВРУ до ООН, Європейського Парламенту: ВРУ, Постанова, Звернення від 27.01.2015 р. № 129-VIII. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2015. № 9. С. 21. Ст. 232. Код акту 75552/2015.

105. Яровий К. В. Поняття та ознаки території проведення антитерористичної операції. *Національний юридичний журнал: теорія і практика «Jurnalul juridic national: teorie și practică»*. Республіка Молдова. 2017. № 3(25). С. 66–69.

106. Яровий К. В. Адміністративно-правове регулювання принципів взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації на території проведення операції Об'єднаних сил. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 3. С. 142–145.

107. Батраченко О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: дис. ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Суми, 2017. С. 59.

108. Конституція України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

109. Про міжнародні договори України: Закон України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1906-15/print1470234831146170>

110. Женевська Конвеція про поводження з військовополоненими, ратифікована Україною 03.07.1954 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_153

111. Конвенція про захист цивільного населення під час війни, ратифікована Україною 03.07.1954 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_154

112. Конвенція про поліпшення долі поранених і хворих у регулярних арміях, ратифікована 03.07.1954 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_151

113. Протокол № 1, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів, підписаний Україною 12.12.1977 р. URL:

[//http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_199](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_199)

114. Протокол № 2, що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру, підписаний Україною 12.12.1977 р. URL:

[//http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_200](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_200)

115. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18/print1477994400198194>

116. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17/print1479803577889685>

117. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14/print1477994400198194>

118. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/print1479221276137297>

119. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80/print1477994400198194>

120. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12/print1479803577889685>

121. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17/print1477994400198194>

122. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 р. URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2790-12/ed19950707>

123. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>

124. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

125. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/638-15>

126. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>

127. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>

128. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1934-12?info=1>

129. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>

130. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2011-12>

131. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>

132. Про Національну Гвардію України: Закон України від 13.03.2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/876-18>

133. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб: Закон України від 09.04.1992 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2262-12>

134. Про Державну прикордонну службу: Закон України від 03.04.2003 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/661-15>

135. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>

136. Беляков К. І. Антитерористичне законодавство України: новації 2013 року. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2013. № 2. С. 117–125.

137. Новый закон о нацбезопасности: что изменится в секторе обороны?
URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2018/06/26/7184545/>

138. Порошенко підписав закон про реінтеграцію Донбасу. 24 канал.
URL:
https://24tv.ua/zakon_pro_reintegratsiyu_donbasu_pidpisav_poroshenko_n928984

139. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 листопада 2014 року «Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях» від 14 листопада 2014 року № 875/2014: Указ Президента України. *Офіційний вісник Президента України*. 2014. № 43. С. 44. Ст. 1963.

140. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 12 березня 2015 року «Про додаткові заходи щодо мирного врегулювання, нормалізації ситуації та зміцнення безпеки в окремих районах Донецької та Луганської областей» від 18 березня 2015 року № 149/2015: Указ Президента України. *Офіційний вісник Президента України*. 2015. № 9. С. 27. Ст. 526.

141. Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції» від 18 березня 2015 року № 150/2015: Указ Президента України. *Офіційний вісник Президента України*. 2015. № 9. С. 28, Ст. 527.

142. Яровий К. В. Питання взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції. *Підприємство, господарство і право*. 2017. № 4(254). С. 124–127.

143. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України № 92/2016. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0002525-16>

144. Про організацію розроблення та виконання плану заходів щодо інженерно-технічного облаштування українсько-російського державного кордону, територій, прилеглих до районів проведення антитерористичних

операцій та Автономної Республіки Крим: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.02.2015 р. № 251-р. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 58.

145. Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 року № 1085: розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.05.2015 р. № 428-р. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 36. С. 57. Ст. 1090. Код акту 76717/2015.

146. Про затвердження плану заходів щодо інженерно-технічного облаштування українсько-російського державного кордону, територій, прилеглих до районів проведення антитерористичної операції та Автономної Республіки Крим: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 р. № 439-р. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 86.

147. Офіційний веб-сайт Служби безпеки України. URL: <https://ssu.gov.ua/ua/pages/32>

148. Про затвердження Додаткових тимчасових режимних обмежень у контрольованих прикордонних районах: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.09.2015 р. № 1075. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2015. № 86. С. 69. Ст. 2888. Код акту 79116/2015.

149. Фомін Ю. Органи внутрішніх справ в системі публічної адміністрації: адміністративно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право». Харків, 2012. С. 38.

150. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2 т. Т. 2: Особлива частина. Київ: ТОВ «Видавництво “Юридична думка”», 2009. С. 553–560.

151. Патерило І. В. Інструменти діяльності публічної адміністрації: адміністративно-правове дослідження: монографія. Харків: Діса плюс, 2014. С. 38.

152. Мосьондз С. Публічна адміністрація в механізмі державної політики у сфері науки в Україні. *Публічне право*. 2013. № 4(12). С. 55.

153. Мацелик Т. Суб'єкти адміністративного права: поняття та система: монографія. Ірпінь: НАПС, 2013. С. 137.

154. Артеменко І. Органи публічної адміністрації як суб'єкти адміністративно-процесуального права: монографія. Харків, 2016. С. 22.

155. Джафарова О. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади: дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право». Харків, 2015. С. 11–14.

156. Денисюк Д. Місце та особливості діяльності Національної поліції України в системі органів публічної адміністрації. *Право і суспільство*. 2016. № 4. С. 119.

157. Троян В. Щодо дослідження місця Національної поліції України в системі органів публічної адміністрації. *Науковий вісник публічного і приватного права*. 2017. Вип. 4. С. 205.

158. Маковська О. В. Повноваження суб'єктів публічної адміністрації під час проведення антитерористичної операції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 5. С. 144–148.

159. Трофімов С. А. Адміністративно-правове забезпечення протидії тероризму в Україні: дис. ... доктора юрид. наук за спец. 12.00.07. Харків, 2012. 390 с.

160. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>

161. 30 квітня розпочалась операція Об'єднаних сил із відсічі та стримування збройної агресії Росії на Донбасі – Президент підписав Указ. URL: <https://www.president.gov.ua/news/30-kvitnya-rozpochalas-operaciya-obyednanih-sil-iz-vidsichi-47206>

162. Про національну безпеку: Закон України від 21.06.2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>

163. Новый закон о нацбезопасности: что изменится в секторе обороны?
URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2018/06/26/7184545/>

164. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 р. № 2268-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>

165. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ–Ірпінь: Перун, 2005. С. 972.

166. Шевченко Н. Л. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення дотримання прав людини в правоохоронних органах України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Т. 2. Вип. 6. С. 151–159.

167. Озерський І. В. Взаємодія органів слідства та дізнання у боротьбі з організованою злочинністю (психолого-правовий аспект). *Економічні злочини: попередження і боротьба з ними. Президенту України, Уряду України, органам центральної та місцевої виконавчої влади. Аналітичні розробки, пропозиції наукових і практичних працівників. Міжвідомчий науковий збірник* / за ред. А. І. Комарової, М. О. Потебенька, В. П. Пустовойтенка та ін. Київ, 2001, Т. 25. С. 539.

168. Курило С. Л. Адміністративно-правові засоби взаємодії органів внутрішніх справ з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук (12.00.07). Харків, 2013. 17 с.

169. Бондаренко М. О, Ляшенко Ю. І., Савченко Л. А. та ін. Словник-довідник для працівників органів державної податкової служби / за ред. М. Я. Дем'яненка, П. В. Мельника. Київ, 2001. С. 275.

170. Заброда Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією: дис. канд. юрид. наук. Київ, 2005. С. 65.

171. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у

профілактиці адміністративних правопорушень: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С. 52.

172. Торохтій Ю. З. Форми і методи взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. *Право і Безпека*. 2004. Т. 3. № 1. С. 26–31.

173. Корж В. П., Міхаєва І. М. Форми взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними та іншими державними органами. *Державне управління та місцеве самоврядування: тези VIII Міжнародного наукового конгресу, 27–28 березня 2008 р.* Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. С. 90–91.

174. Вайда Т. С., Домніцак В. В. Удосконалення охорони громадського порядку працівниками органів внутрішніх справ в умовах проведення антитерористичної операції. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 128–137.

175. Кириченко І. О. Обґрунтування механізмів взаємодії та порядку сумісних дій органів державної влади, місцевого самоврядування з силами охорони правопорядку в умовах виникнення кризових ситуацій: звіт НДР (заключ.) / кер. Кириченко І. О.; викон. Бєлай С. В. [та ін.]. Харків: Академія ВВ МВС України, 2012. С. 112.

176. Кривенко О. В. Окремі проблеми взаємодії органів системи МВС України з питань охорони правопорядку в зоні АТО. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 43–47.

177. Крусян А. Р. Взаимодействие местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления: учебное пособие. Одесса: Юридична література, 2001. 164 с.

178. Електронна бібліотека юридичної літератури. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/books/275/19915/13>

179. Прокопенко Л. Л. Управлінські зв'язки в системі органів виконавчої влади. URL: http://www.center.uct.ua/distants/courses/pu01/htm/p07_11.htm

180. Офіційний веб-сайт Служби безпеки України. URL: <https://ssu.gov.ua/ua/pages/32>

181. Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей: Наказ Першого заступника керівника Антитерористичного Центру при Службі безпеки України (керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) від 14.04.2017 р. № 222. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/72790.html>

182. Yarovyi K. Legal aspects of implementation of the forms and methods of interaction between the National police of Ukraine and other public administration bodies in the course of anti-terrorist operation. *Naukovij visnik Nacional'noi akademii vnutrisnih sprav*. 2017. Т. 3(104). Р. 75–85.

183. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV (Редакція станом на 28.07.2016, підстава 1437-19). *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25. Ст. 180.

184. Ковалів М. В. Форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості у сфері охорони громадського порядку. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Львів, 2011. Вип. 2. С. 179–187.

185. Yarovyi K. Legal aspects of implementation of the forms and methods of interaction between the National police of Ukraine and other public administration bodies in the course of anti-terrorist operation. *Naukovij visnik Nacional'noi akademii vnutrisnih sprav*. 2017. Т. 3(104). Р. 75–85.

186. Петрушенко В. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції. Львів: Магнолія–2006, 2011. С. 823.

187. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ–Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. С. 664.

188. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Харків: Основа, 1996. С. 37.

189. Ліпкан В. А., Доценко О. С., Кузнєцов О. В. та ін. Теорія управління в органах внутрішніх справ: навч. посібник. Київ: КНТ, 2007. С. 276.
190. Попов Г. Х. Проблемы теории управления. Москва: Экономика, 1974. С. 129.
191. Поярков В. О. Адміністративно-правові методи діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави. *Наукові праці МАУП*. 2014. Вип. 42(3). С. 136–140.
192. Коломоєць Т. О., Меліхова О. Ю. Організаційно-правові засади управління у сфері юридичної науки в Україні: монографія. Запоріжжя: Запорізький національний ун-т, 2010. 286 с.
193. Бурбика В. О. Методи взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 3. С. 99.
194. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2000. 752 с.
195. Коваль Л. В. Адміністративне право: (курс лекцій для студентів юрид. вузів та факультетів). Київ: Вентурі, 1996. С. 110.
196. Кісіль З. Р., Ковалів М. В., Остапенко О. І. Адміністративне право: навч. посіб. Київ: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 533 с.
197. Зуйков Г. Г., Масленников Э. П. Систематизация методов социального управления. *Проблемы совершенствования административных методов управления органов внутренних дел: сборник научных трудов*. Київ, 1984. С. 3–12.
198. Четвериков В. С., Четвериков В. В. Основы управления в органах внутренних дел: учеб. пособие. Москва: Новый Юрист, 1997. С. 45.
199. Торохтій Ю. З. Форми і методи взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. *Право і Безпека*. 2004. Т. 3. № 1. С. 26–31.

200. Бурбика В. О. Методи взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 3. С. 98–101.

201. Кісіль З. Р., Ковалів М. В., Остапенко О. І. Адміністративне право: навч. посіб. Київ: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 533 с.

202. Юридична енциклопедія в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл.; Юридична думка, 1998–2004. Т. 3: К–М. 2001. 792 с.

203. Горшенева И. А. Полиция в механизме современного государства. Теоретико-правовые аспекты: автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук. Москва, 2002. С. 6.

204. Передерій О. С. Поліція в механізмі держав континентальної правової сім'ї. *Право і безпека*. 2006. Т. 5. № 4. С. 34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2006_5_4_10

205. Копча В. Поняття поліції (поліцейських функцій) у стандартах Ради Європи та ОБСЄ. *Публічне право*. 2017. № 2(26). С. 212.

206. Крапивін Є. О. Оцінка ефективності роботи поліції в Україні: від «палиць» до нової системи (на прикладі органів досудового розслідування): науково-практичне видання. Київ: Софія-А, 2016. С. 79.

207. United States Department of Justice. COPS Community-Oriented Policing Services. Organizational Elements. URL: <http://www.cops.usdoj.gov/default.asp?Item=477>

208. Банчук О., Гаджиєва Ю., Малишев Б., Перникоза С., Шадська У. Громадськість і органи правопорядку: контроль, моніторинг, співпраця: практ. посіб. Київ, 2017. С. 56–58.

209. Бугайчук К. Л., Гузь В. А., Святокум І. О., Чумак В. В. Зарубіжний досвід організації взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування в контексті децентралізації державної влади: наук.-метод. рекомендації. Харків: Харківський національний ун-т внутрішніх справ, 2015. 44 с.

210. Edinburgh Local Policing Plan 2014. URL: <http://www.scotland.police.uk/assets/pdf/142349/edinburgh/216185/217030/217034?view=Standard>

211. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19971230779&type=3>

212. Копча В. В. Реформа поліції Чеської Республіки: питання законодавчого забезпечення. *Форум права*. 2017. № 5. С. 195–198.

213. Святокум І. О. Досвід взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування в Чеській Республіці та перспективи його застосування в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2016. № 20. С. 22–24.

214 Code général des collectivités territoriales. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070633>

215. Резнікова О. О., Місюра А. О., Дрьомов С. В., Войтовський К. Є. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні: аналітична доповідь. Київ: НІСД, 2017. 60 с. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/aktualniPitannya_press-1c1ef.pdf

216. Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України: Закон України від 22.02.2000 р. № 1479-III. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1479-14>

217. Джус О. А. Міжнародне військове партнерство та його роль у забезпеченні державного суверенітету України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси». Київ, 2018. С. 14.

218. Гущин О. О. Адміністрування миротворчої діяльності Збройних Сил України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2016. С. 12–13.

219. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

220. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 р. «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>

221. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/922016-19832>

222. The Global Terrorism Index 2016. The Institute for Economics and Peace and University of Maryland. URL: <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/09/Global-Terrorism-Index-2016.pdf>

223. За прошлый год СБУ предупредила 30 терактов. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/proshlyy-god-sbu-predupredila-30-teraktov-1490350867.html>

224. Ризики тероризму та сепаратизму. Аналітична доповідь Державної служби фінансового моніторингу України. Київ, 2017. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2018/20180103/2017%20Teror.pdf

225. Яровий К. В. Напрями вдосконалення правового регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил з урахуванням зарубіжного досвіду. *Науковий вісник публічного та приватного права. Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник»*. 2018. № 1(22). Т. 3. С. 234–238.

226. Концепція боротьби з тероризмом, ухвалена Указом Президента України від 23 квітня 2013 р. № 230/201320. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230/2013>

227. Яровий К. В. Напрями вдосконалення правового регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил з урахуванням зарубіжного досвіду.

Науковий вісник публічного та приватного права. Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник». 2018. № 1(22). Т. 3. С. 234–238.

228. План заходів реалізації Концепції боротьби з тероризмом, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 року № 547-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/547-2013-%D1%80>

229. Резнікова О. О., Місюра А. О., Дрьомов С. В., Войтовський К. Є. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні: аналітична доповідь. Київ: НІСД, 2017. 60 с. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/aktualniPitannya_press-1c1ef.pdf

230. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/638-15>

231. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14.10.2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>

232. Резнікова О. О., Місюра А. О., Дрьомов С. В., Войтовський К. Є. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні: аналітична доповідь. Київ: НІСД, 2017. 60 с. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/aktualniPitannya_press-1c1ef.pdf

233. Про санкції: Закон України від 14.08.2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1644-18>

234. Яровий К. В. Напрями вдосконалення правового регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил з урахуванням зарубіжного досвіду. *Науковий вісник публічного та приватного права. Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник».* 2018. № 1(22). Т. 3. С. 234–238.

ДОДАТКИ**Додаток А****СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1.Яровий К. В. Питання взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції. *Підприємство, господарство і право*. 2017. № 4(254). С. 124–127.

2.Yarovyi K. Legal aspects of implementation of the forms and methods of interaction between the National police of Ukraine and other public administration bodies in the course of anti-terrorist operation. *Naukovij visnik Nacional'noi akademii vnutrisnih sprav*. 2017. № 3(104). Р. 75–85.

3.Яровий К. В. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. С. 156–160.

4.Яровий К. В. Стан дослідження проблем взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Держава і право*. 2017. № 80. С. 73–84.

5.Яровий К. В. Адміністративно-правове регулювання принципів взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації на території проведення операції Об'єднаних сил. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 3. С. 142–145.

6.Яровий К. В. Напрями вдосконалення правового регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил з урахуванням зарубіжного досвіду. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1(22). Т. 3. С. 234–238.

7.Яровий К. В. Поняття та ознаки території проведення антитерористичної операції. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2017. № 3(25). С. 66–69.

8. Яровий К. В. Українська мова в юриспруденції: стан, проблеми, перспективи. *Росіянізми як проблема сучасної української мови: Матеріали XII Всеукраїнської науково-практичної конференції з проблем розвитку та функціонування державної мови*. Київ: НАВС, 2016. Ч. 1. С. 228–230.

9. Яровий К. В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Забезпечення прав і свобод людини засобами адміністративного права: матеріали науково-практичного семінару*. Київ: НАВС, 2017. С. 176–179.

10. Яровий К. В. Взаємодія Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Сучасний конституціоналізм: проблеми теорії та практики: матеріали науково-практичного семінару*. Львів: ЛДУВС, 2017. С. 307–309.

11. Яровий К. В. Поняття та межі зони проведення антитерористичної операції в Україні. *Людина і закон: публічно-правовий вимір: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. Дніпро: Громадська організація «Правовий світ», 2017. С. 96–99.

12. Яровий К. В. Актуальні проблеми права на сучасному етапі розвитку державності. *Правові аспекти реалізації форм взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. Люблін, Республіка Польща: Люблінський науково-технологічний університет ім. М. Кюрі-Склодовської, 2017. С. 195–197.

13. Яровий К. В. Проблеми реалізації форм взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Єдність адміністративно-правової думки в умовах 100-річчя соборності України: матеріали круглого столу*. Київ: НАВ, 2018. С. 48–53.

14. Яровий К. В. Зарубіжний досвід взаємодії поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації. *Сучасна юриспруденція Європейського*

Союзу: взаємодія права, нормотворчості та практики: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Республіка Польща: Люблінський інститут зі справ публічної адміністрації, 2018. С. 109–112.

15. Яровий К. В. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил. *Актуальні питання адміністративного права і процесу: матеріали науково-практичного семінару. Київ: НАВС, 2018. С. 196–199.*

16. Яровий К. В. Стан дослідження проблем взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації під час здійснення боротьби з тероризмом. *Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2018. С. 83–89.*

17. Яровий К. В. Шляхи удосконалення правового регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил з урахуванням зарубіжного досвіду. *Теорія і практика сучасної юриспруденції: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Київ: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 113–116.*

18. Яровий К. В. До питання про адміністративно-правове регулювання поняття та меж території проведення операції Об'єднаних сил. *Проблеми забезпечення прав і свобод людини: матеріали V міжнародної науково-практичної конференції. Луцьк, 2018. С. 205–207.*

19. Яровий К. В. Дотримання прав людини і громадянина на території проведення операції Об'єднаних сил. *Проблеми реалізації прав внутрішньо-переміщених осіб на території операції Об'єднаних сил: матеріали регіонального круглого столу. Маріуполь: Донецький юридичний інститут МВС України, 2019. С. 193–196.*

20. Яровий К. В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності МВС України, Національної поліції України та інших суб'єктів публічної адміністрації. *Міжнародний досвід взаємодії правоохоронних органів із суб'єктами публічної адміністрації під час проведення антитерористичної операції матеріали XIV науково-практичного семінару*. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2019. С. 193–195.

Додаток Б

Анкета для проведення опитування працівників Національної поліції України та інших суб'єктів публічної адміністрації

Шановний колего!

Вам пропонується відповісти на низку запитань, які стосуються актуальних питань адміністративно-правових засад взаємодії Національної поліції України із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. Від Вашого особистого ставлення, сумлінності та щирості залежатиме якість усього опитування. Запитання стосуються різних складових проблематики взаємодії Національної поліції України, а також спрямовані на врегулювання ситуації у зоні проведення антитерористичної операції.

Прізвище вказувати не потрібно. Результати буде використано лише в узагальненому вигляді з науково-практичною метою.

Уважно прочитайте запитання і оберіть альтернативу, яку обведіть колом.

Будемо вдячні за точні та правдиві відповіді!

ЗАГАЛЬНІ ПИТАННЯ

ЗАЗНАЧТЕ ВАШУ СТАТЬ?

*чоловіча

*жіноча

ЯКЕ ВАШЕ МІСЦЕ РОБОТИ?

*Національна поліція України

*Національна гвардія України

*Збройні Сили України

*Служба безпеки України

*Військово-цивільна адміністрація

*Міністерство внутрішніх справ

*Державна прикордонна служба України

*Державна служба України з надзвичайних ситуацій

*Державна фіскальна служба України

*Державна міграційна служба України

*Орган місцевого самоврядування

ЯКИЙ ВАШ ДОСВІД РОБОТИ НА ЗАЙМАНІЙ ПОСАДІ?

*до 3 років

*3–5 років

*5–10 років

*10–15 років

*більше 15 років

У ЯКОМУ РЕГІОНІ УКРАЇНИ ВИ ПРАЦЮЄТЕ/МЕШКАЄТЕ?

*Луганська область

*Донецька область

*інше

ЧИ БРАЛИ ВИ УЧАСТЬ У АНТИТЕРОРИСТИЧНІЙ ОПЕРАЦІЇ/ОПЕРАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ СИЛ НА СХОДІ УКРАЇНИ?

*так

*ні

ОСНОВНА ЧАСТИНА

1) ЧИ СТИКАЛИСЯ ВИ З ПРОБЛЕМАМИ ВЗАЄМОДІЇ МІЖ СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ З ПИТАНЬ ОХОРОНИ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ?

*так

*ні

2) ЧИ ЗАДОВОЛЕНІ ВИ СТАНОМ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ?

*так

*ні

3) ЧИ ВВАЖАЄТЕ ВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ВЗАЄМОДІЇ МІЖ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ ТА ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ НА СЬОГОДНІШНІЙ ДЕНЬ АКТУАЛЬНИМ?

*так

*ні

4) ЯКИЙ, НА ВАШУ ДУМКУ, ЗАСІБ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАННЯ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ Є НАЙЕФЕКТИВНІШИМ?

*спільний наказ/інструкція

*Закон України

*Указ Президента України

*Розпорядження КМУ

5) РОЗСТАВТЕ ЗА ПРІОРИТЕТОМ ВАЖЛИВОСТІ ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ:

*інституційна – створення спільних органів (координаційних, консультативних, дорадчих)

*правова – прийняття спільних актів, участь у розробленні певних правових актів

*організаційна – проведення спільних заходів (розширених колегій держадміністрацій, розширених засідань президій рад, «круглих столів»)

*інформаційна – обмін інформацією з питань місцевого значення (листування, телефонні переговори, застосування засобів масової інформації)

*матеріально-фінансова – спільне фінансування проектів регіонального значення, створення спільних підприємств та організацій

*інше

6) РОЗСТАВТЕ ЗА ПРІОРИТЕТОМ ВАЖЛИВОСТІ МЕТОДИ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ:

*координація діяльності

*прогнозування

*планування

*переконання

*погодження актів і рішень

*інформаційного забезпечення

*інструктування

*робота з кадрами

*інше

7) ЧИ Є НЕОБХІДНІСТЬ У ЗАЛУЧЕННІ МІЖНАРОДНИХ МИРОТВОРЧИХ СИЛ ТА ІНШИХ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ДО ПРОВЕДЕННЯ СПІЛЬНИХ ЗАХОДІВ З ПОЛІЦІЄЮ, ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ?

*так

*ні

8) ЧИ ДОЦІЛЬНО, НА ВАШУ ДУМКУ, ВИКОРИСТОВУВАТИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ НЕДЕРЖАВНІ СЛУЖБИ ВІЙСЬКОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ЗА ПРИКЛАДОМ ІНОЗЕМНИХ КРАЇН (США, ВЕЛИКОБРИТАНІЯ, ФРАНЦІЯ, ПОЛЬЩА, ЧЕХІЯ)?

*так

*ні

9) ЯК САМЕ НЕОБХІДНО ЗДІЙСНИТИ ОБМІН ДОСВІДОМ ІЗ ПРЕДСТАВНИКАМИ ІНОЗЕМНИХ КРАЇН, ЯКІ БРАЛИ УЧАСТЬ У РОЗВ'ЯЗАННІ ЛОКАЛЬНИХ КОНФЛІКТІВ (НА ПРИКЛАДІ КОСОВА, АФГАНІСТАНУ, ІРАКУ, ГРУЗІЇ, ІЗРАЇЛЮ, СИРІЇ)?

- *відпрацювання тактичних прийомів на навчальних полігонах
- *надання матеріально-технічної допомоги
- *проведення антитерористичних заходів під керівництвом представників іноземних країн
- *проведення тренінгів, навчальних зборів для надання ними консультативної допомоги

10) ЧИ ДОЦІЛЬНО, НА ВАШУ ДУМКУ, ВПРОВАДЖУВАТИ Й ПОСИЛЮВАТИ РОЛЬ В УКРАЇНІ АМЕРИКАНСЬКОЇ МОДЕЛІ МІЖВІДОМЧОГО ПАРТНЕРСТВА COMMUNITY POLICING (СПІВПРАЦЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА НАСЕЛЕННЯМ) ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ НА ТЕРИТОРІЇ З ПІДВИЩЕНОЮ НЕБЕЗПЕКОЮ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ЗАГРОЗИ?

- *так
- *ні

11) ЯКИЙ, НА ВАШУ ДУМКУ, НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АКТ НЕОБХІДНО ДОПОВНИТИ ПОНЯТТЯМИ «ЗОНА ПРОВЕДЕННЯ АТО», «РАЙОН БОЙОВИХ ДІЙ», «ТЕРИТОРІЯ З ПІДВИЩЕНОЮ НЕБЕЗПЕКОЮ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ЗАГРОЗИ»?

*Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей

- * Про боротьбу з тероризмом
- * Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції
- * Про національну безпеку
- * Про оборону України

12) ЧИ ПОТРІБНО, НА ВАШУ ДУМКУ, ВКЛЮЧИТИ ДО ПЕРЕЛІКУ СУБ'ЄКТІВ БОРОТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ НАЦІОНАЛЬНУ ГВАРДІЮ УКРАЇНИ?

- *так
- *ні

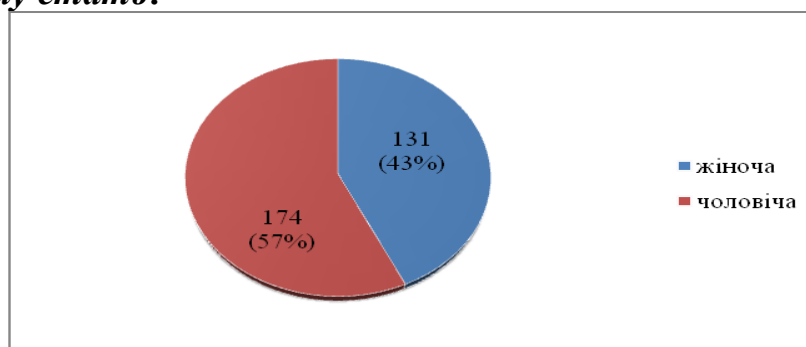
Додаток В

Результати анкетування працівників Національної поліції України та інших суб'єктів публічної адміністрації щодо адміністративно-правових засад взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції

Усього участь в опитуванні взяло 305 працівників Національної поліції України та інших суб'єктів публічної адміністрації.

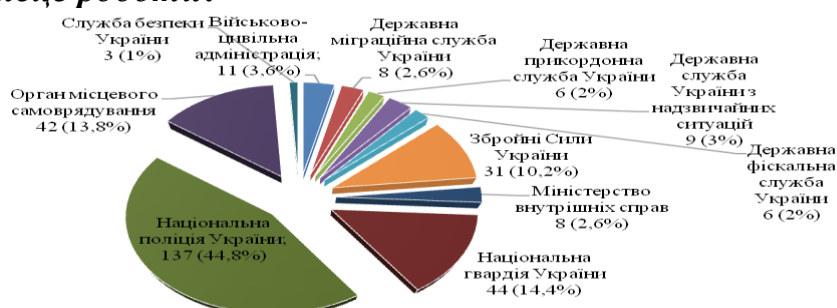
Відповіді на запитання анкети були надані так (у числовому та відсотковому вимірах).

Зазначте Вашу стать?



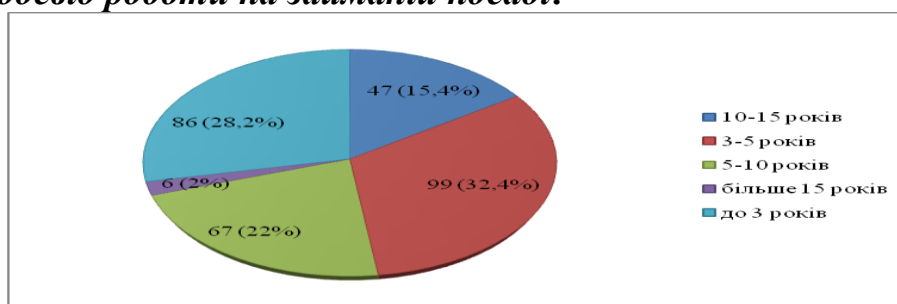
Це дає підстави зробити висновок, що переважну більшість із числа опитуваних (305) працівників становили особи чоловічої статі 174 особи (57%), жіночої – 131 (43%).

Яке Ваше місце роботи?



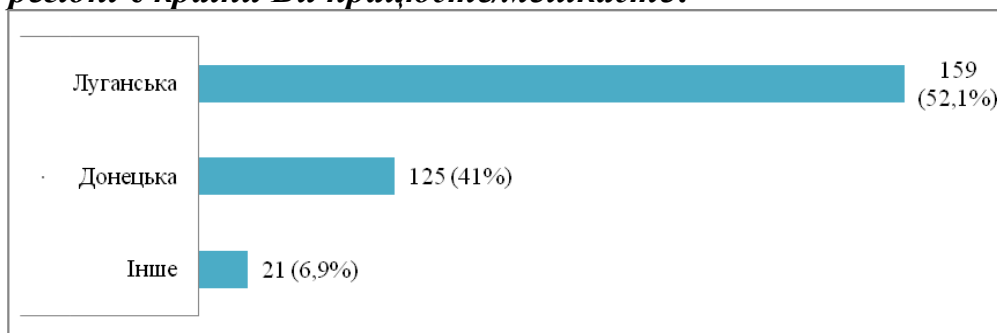
Це засвідчує те, що переважну більшість із числа опитуваних становили працівники Національної поліції України 137 осіб (44,8%), Національної гвардії України 44 (14,4%), органів місцевого самоврядування 42 (13,8%) та Збройних Сил України 31 особа (10,2%) безпосередньо, які найчастіше взаємодіють між собою.

Який Ваш досвід роботи на займаній посаді?



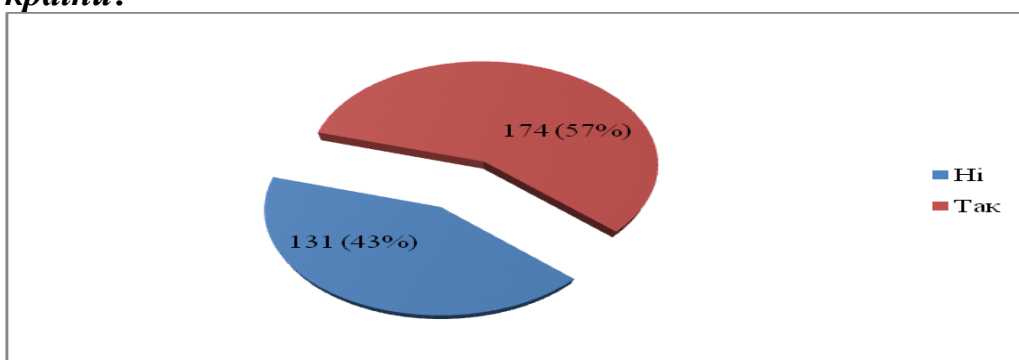
Доходимо висновку, що в опитуванні взяли участь як молоді спеціалісти, які перебувають на займаних посадах до 3 років – 86 осіб (28,2%), так і досвідчених працівників, які перебувають на займаних посадах від 10 до 15 років, – 47 осіб (15,4%) та більше 15 років – 6 осіб (2%).

У якому регіоні України Ви працюєте/мешкаєте?



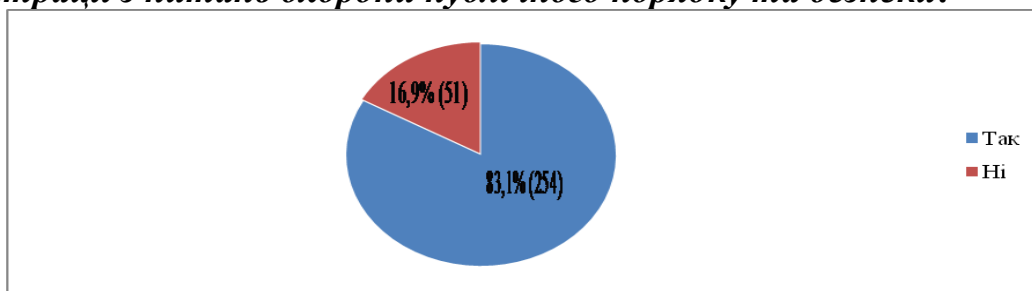
Це дає підстави зробити висновок, що переважна більшість опитуваних є мешканцями або працівниками, які під час виконання своїх службових обов'язків у зоні проведення антитерористичної операції найчастіше стикаються з проблемами взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації – 284 особи (93,1%).

Чи брали Ви участь у антитерористичній операції/операції Об'єднаних сил на сході України?



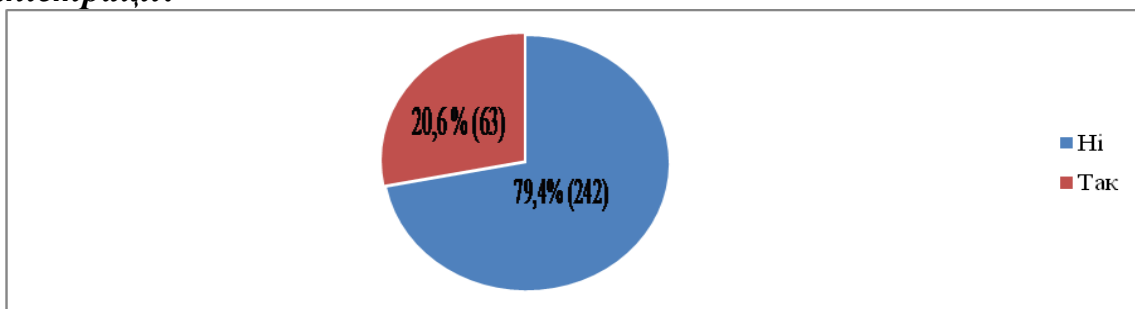
Вочевидь опитуваними є досвідчені працівники, які через взаємодію з іншими суб'єктами публічної адміністрації безпосередньо брали участь у антитерористичній операції/операції Об'єднаних сил на сході України – 174 особи (57%).

1) Чи стикалися Ви з проблемами взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації з питань охорони публічного порядку та безпеки?



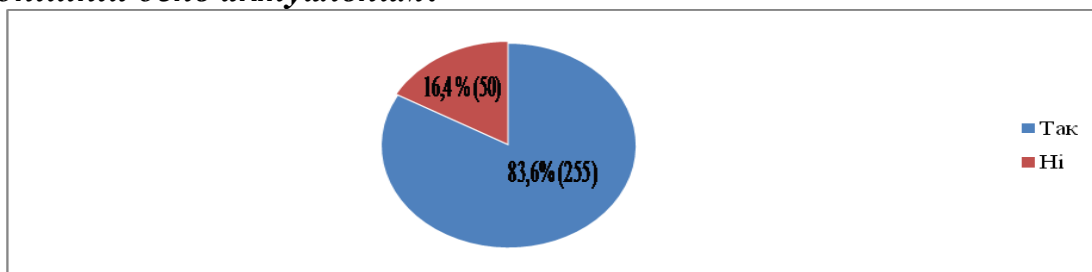
Безперечно, 83,1% (254 особи) опитуваних респондентів стикалися з проблемами взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації з питань охорони публічного порядку та безпеки.

2) Чи задоволені Ви станом взаємодії поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації?



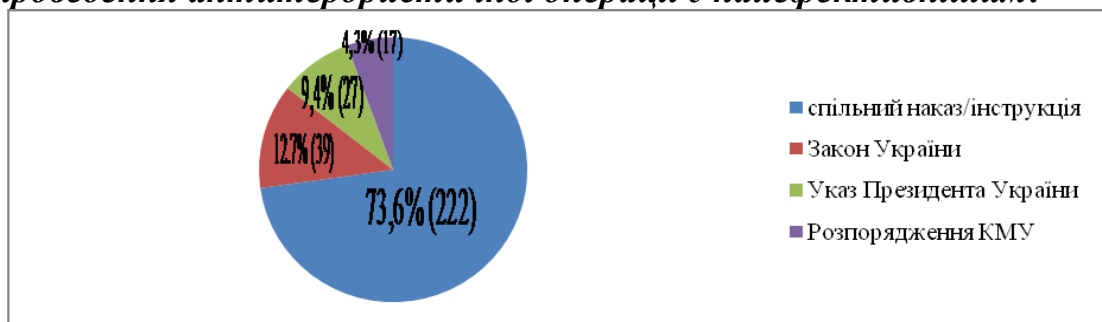
Отже, переважна більшість 79,4% (242 особи) опитаних респондентів не задоволені станом взаємодії поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації.

3) Чи вважаєте Ви дослідження проблем адміністративно-правових засад взаємодії між Національною поліцією України та іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції на сьогоднішній день актуальним?



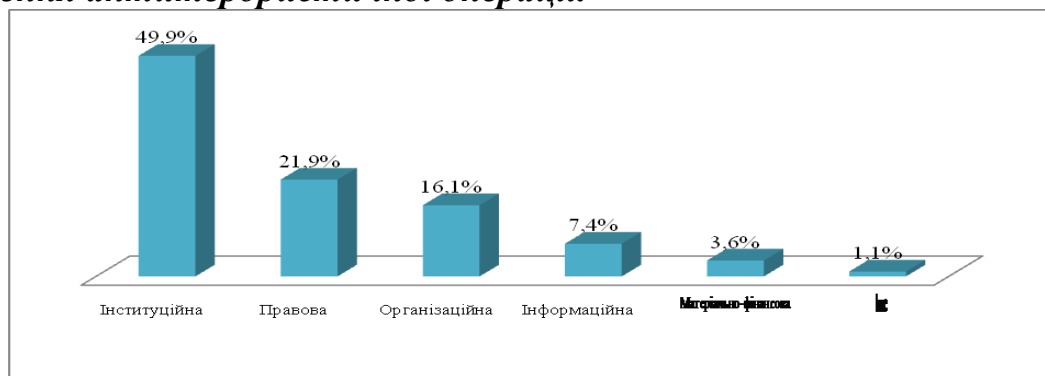
Звідси, переважна більшість 83,6% (255 осіб) опитаних респондентів вважають дослідження проблем адміністративно-правових засад взаємодії між Національною поліцією України та іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції на сьогоднішній день актуальним.

4) Який, на Вашу думку, засіб правового регулювання питання взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції є найефективнішим?



Зазначене свідчить про те, що переважна більшість опитуваних респондентів 73,6% (222 особи) вважають найефективнішим засобом урегулювання питання правового регулювання взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції через створення спільного нормативно-правового акта між суб'єктами – учасниками взаємодії.

5) Розставте за пріоритетом важливості форми взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції.



*Інституційна — створення спільних органів (координаційних, консультативних, дорадчих) – 49,9% (152 особи).

*Правова — прийняття спільних актів, участь у розробленні певних правових актів 21,9% (67 осіб).

*Організаційна — проведення спільних заходів (розширених колегій держадміністрацій, розширених засідань президій рад, «круглих столів» 16,1% (49 осіб).

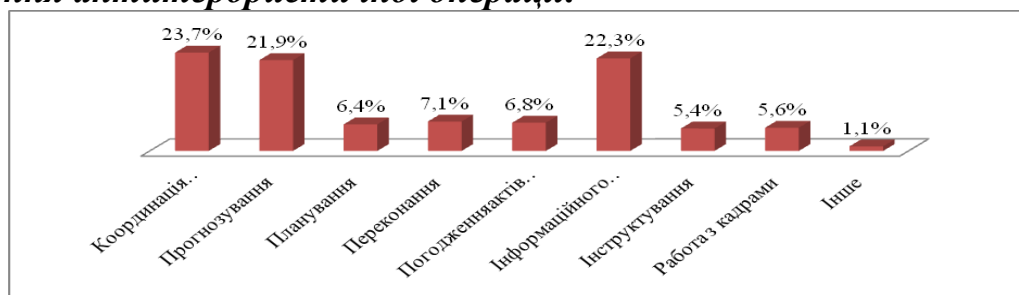
*Інформаційна — обмін інформацією з питань місцевого значення (листування, телефонні переговори, застосування засобів масової інформації) 7,4% (22 особи).

*Матеріально-фінансова — спільне фінансування проектів регіонального значення, створення спільних підприємств та організацій 3,6 % (11 осіб).

*Інше 1,1% (4 особи).

Вочевидь, це підтверджує, що зазначені форми мають стати пріоритетними та здійснюватись під час взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції.

6) Розставте за пріоритетом важливості методи взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції:



*координації діяльності – 23,7% (74 особи);

*прогнозування – 21,6% (63 особи);

*планування – 6,4% (19 осіб);

*переконання – 7,1% (23 особи);

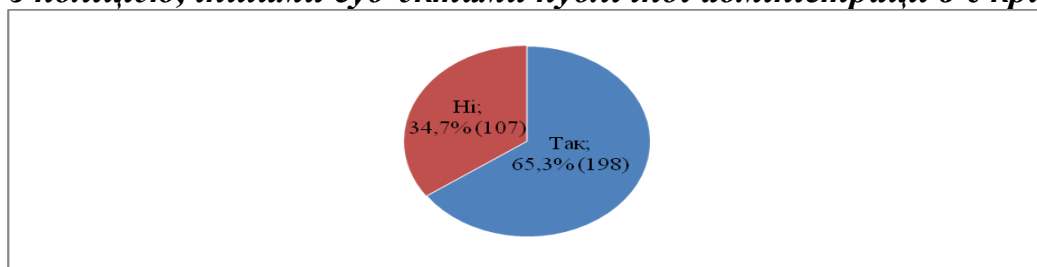
*погодження актів і рішень – 6,8% (21 особа);

*інформаційного забезпечення – 22,3% (69 осіб);

- *інструктування – 5,4% (15 осіб);
- *роботи з кадрами – 5,6% (17 осіб);
- *інше – 1,1% (4 особи).

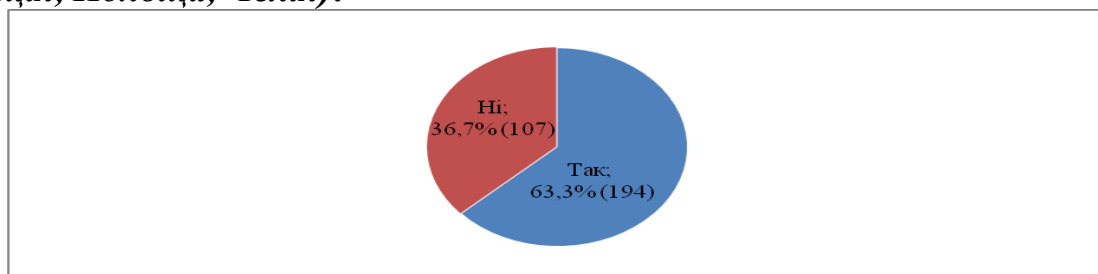
Отже, переважна більшість опитуваних респондентів 67,6% (206 осіб) пріоритетними методами взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції вважають саме координації діяльності, прогнозування, інформаційного забезпечення.

7) Чи є необхідність у залученні міжнародних миротворчих сил та інших суб'єктів владних повноважень зарубіжних країн до проведення спільних заходів з поліцією, іншими суб'єктами публічної адміністрації в Україні?



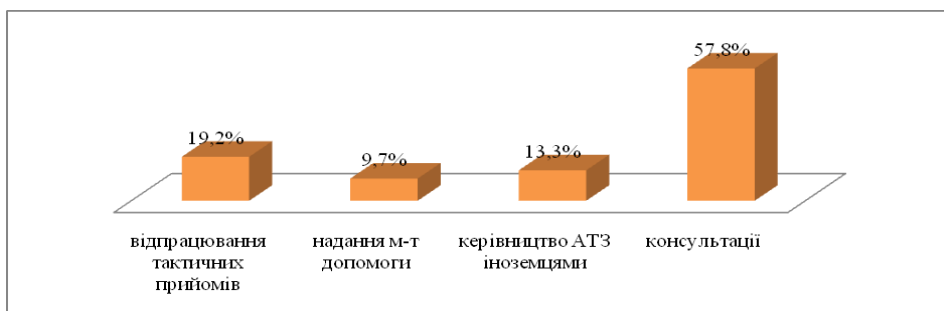
Це дає підстави зробити висновок, що більшість 65,3% (198 осіб) опитаних респондентів висловились за залучення миротворчих сил та інших суб'єктів владних повноважень зарубіжних країн до проведення спільних заходів із поліцією, іншими суб'єктами публічної адміністрації в Україні.

8) Чи доцільно, на Вашу думку, використовувати під час проведення антитерористичної операції в Україні недержавні служби військового призначення за прикладом іноземних країн (США, Великобританія, Франція, Польща, Чехія)?



Як висновок можна стверджувати, що більшість 63,3% (198 осіб) опитаних респондентів висловились за залучення миротворчих сил та інших суб'єктів владних повноважень зарубіжних країн до проведення спільних заходів із поліцією, іншими суб'єктами публічної адміністрації в Україні.

9) Як саме необхідно здійснити обмін досвідом із представниками іноземних країн, які брали участь у розв'язанні локальних конфліктів (на прикладі Косова, Афганістану, Іраку, Грузії, Ізраїлю, Сирії)?



*Відпрацювання тактичних прийомів на навчальних полігонах – 19,2% (57 осіб);

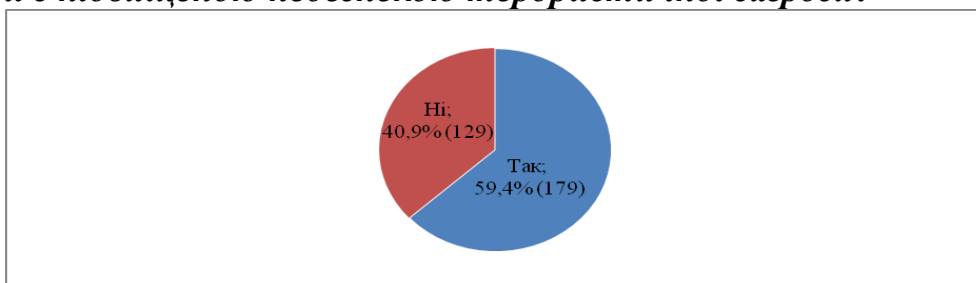
*надання матеріально-технічної допомоги – 9,7% (29 осіб);

*проведення антитерористичних заходів під керівництвом представників іноземних країн – 13,3% (43 особи);

*проведення тренінгів, навчальних зборів для надання ними консультативної допомоги – 57,8% (176 осіб).

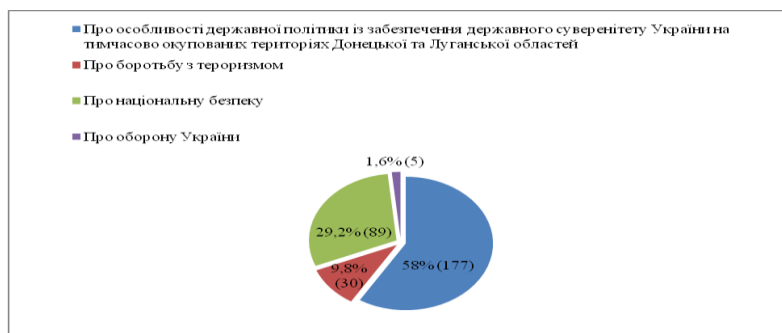
Очевидно, що 57,8% (176 осіб) опитаних респондентів віддають перевагу здійсненню обміну досвідом із представниками іноземних країн через проведення тренінгів, навчальних зборів, для надання ними консультативної допомоги.

10) Чи доцільно, на Вашу думку, впроваджувати й посилювати роль в Україні американської моделі міжвідомчого партнерства Community Policing (співпраця державних органів з органами місцевого самоврядування та населенням) для підвищення ефективності роботи суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення публічного порядку та безпеки на території з підвищеною небезпекою терористичної загрози?



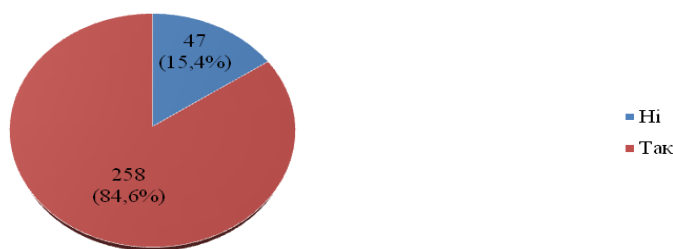
Так, переважна більшість 59,4% (179 осіб) опитаних респондентів вважають за необхідне впровадження й посилення ролі в Україні американської моделі міжвідомчого партнерства державних органів з органами місцевого самоврядування й населенням для підвищення ефективності роботи суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення публічного порядку та безпеки на території з підвищеною небезпекою терористичної загрози.

11) Який, на Вашу думку, нормативно-правовий акт необхідно доповнити поняттями «зона проведення АТО», «район бойових дій», «територія з підвищеною небезпекою терористичної загрози»?



Отже, більшість респондентів 58% (177 осіб) вважають за необхідне доповнити Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» поняттями «зона проведення АТО», «район бойових дій», «територія з підвищеною небезпекою терористичної загрози».

12) ЧИ ПОТРІБНО, НА ВАШУ ДУМКУ, ВКЛЮЧИТИ ДО ПЕРЕЛІКУ СУБ'ЄКТІВ БОРОТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ НАЦІОНАЛЬНУ ГВАРДІЮ УКРАЇНИ?



Це дає підстави зробити висновок, що переважна більшість 84,6% (258 осіб) опитуваних респондентів вважає за необхідне включити до переліку суб'єктів боротьби з тероризмом Національну гвардію України.

ВИСНОВКИ

Проведення опитування дало підстави зробити такі висновки:

1. Більшість респондентів стикалися з проблемами взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації з питань охорони публічного порядку та безпеки.

2. Переважна більшість опитаних респондентів не задоволені станом взаємодії поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації.

3. Дослідження проблем адміністративно-правових засад взаємодії між Національною поліцією України та іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції на сьогодні є досить актуальним.

4. Більшість респондентів висловились щодо створення спільного нормативно-правового акта щодо взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО.

5. Інституційна форма є пріоритетною під час взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО.

6. Пріоритетними методами взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО є координація діяльності, прогнозування, інформаційного забезпечення.

7. Залучення миротворчих сил та інших суб'єктів владних повноважень зарубіжних країн є необхідним для проведення спільних заходів з поліцією, іншими суб'єктами публічної адміністрації в Україні.

8. Доцільним є використання під час проведення АТО в Україні недержавних служб військового призначення за прикладом іноземних країн, таких як США, Великобританія, Франція, Польща, Чехія.

9. Проведення тренінгів, навчальних зборів, надання консультативної допомоги представниками іноземних країн, які брали участь у розв'язанні локальних конфліктів у Косові, Афганістані, Іраку, Грузії, Ізраїлі, Сирії, є невід'ємною частиною набуття зарубіжного досвіду для України.

10. В Україні доцільне впровадження й посилення ролі американської моделі міжвідомчого партнерства Community Policing (співпраця державних органів з органами місцевого самоврядування й населенням) для підвищення ефективності роботи суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення публічного порядку та безпеки на території з підвищеною небезпекою терористичної загрози.

11. Поняття «зона проведення АТО», «район бойових дій» і «територія з підвищеною небезпекою терористичної загрози» необхідно закріпити в Законі України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях».

12. Національну гвардію України необхідно включити до переліку суб'єктів боротьби з тероризмом.

Додаток Г

ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ:

1. Статтю 1 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» доповнити поняттям «зона проведення АТО», «район бойових дій», «територія з підвищеною небезпекою терористичної загрози».

Зона проведення антитерористичної операції – це визначені уповноваженими органами держави, виходячи із рівня терористичної загрози, частина території України (адміністративно-територіальні одиниці або їх окремі частини), на якій в установленому законом порядку, суб'єктами боротьби з тероризмом та іншими військовими формуваннями здійснюються заходи, направлені на попередження та припинення злочинних посягань на територіальну цілісність, національну безпеку і оборони України, її конституційний лад, порушення конституційних прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Район бойових дій – це вид зони антитерористичної операції, визначені уповноваженими органами держави, виходячи із рівня терористичної загрози, частина території України (адміністративно-територіальні одиниці або їх окремі частини), на якій в установленому законом порядку, суб'єктами боротьби з тероризмом та іншими військовими формуваннями здійснюються заходи, направлені на припинення злочинних посягань на територіальну цілісність, національну безпеку і оборони України, її конституційний лад, порушення конституційних прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб;

Території (з підвищеною небезпекою терористичної загрози), у тому числі ті, що були визволені внаслідок проведення АТО – вид зони АТО, де внаслідок антитерористичних заходів були повернуті під контроль України захоплені території, а також території, де існує реальна загроза посягання на територіальну цілісність, національну безпеку і оборону України, її конституційний лад, порушення конституційних прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, де НПУ та інші суб'єкти публічної адміністрації, в межах своєї компетенції, здійснюють свої повноваження.

2. До статтю 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 № 638-IV включити Національну гвардію України, до переліку суб'єктів боротьби з тероризмом;

3. Внести зміни до ЗУ «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14.10.2014 № 1702-VII, а саме:

– додати до ст. 1 правовий механізм визнання «терористична організації»;

– статтю 17 доповнити правовим механізмом щодо протидії фінансуванню тероризму, виявлення, арешту та вилучення фінансових та інших активів організацій і осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності;

4. До Закону України «Про санкції» від 14.08.2014 № 1644-VII:

– додати ст. *** щодо процедури формування санкційних списків щодо суб'єктів, які ведуть терористичну діяльність або сприяють їм;

5. Впровадити спільну Інструкцію про порядок взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО, щодо забезпечення належного рівня взаємодії між суб'єктами (ПРОЕКТ).

ІНСТРУКЦІЯ

про порядок взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції

І. Загальні положення

1. Ця Інструкція визначає загальні поняття, принципи, напрями, правові засади, форми взаємодії між Національною поліцією України (далі – НПУ), Службою безпеки України, Міністерством внутрішніх справ, Міністерством оборони України, Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Державною митною службою України, Державною податковою службою України, Державною міграційною службою України, Збройними силами України, Національною гвардією України, Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Управлінням Державної охорони України, військово-цивільною адміністрацією, центральними органами, недержавними службами військового призначення, миротворчими силами та іншими суб'єктами владних повноважень зарубіжних країнах у зоні проведення антитерористичної операції (далі – АТО).

2. У цій Інструкції визначення термінів вживаються у таких значеннях:

– взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО, як нормативно-визначеної, узгодженої й скоординованої у часі та просторі діяльності НПУ з суб'єктами публічної адміністрації, спрямованої на досягнення мети означеної операції, що здійснюється за відповідними напрямками (організація реалізації державної політики із забезпечення державного суверенітету України; забезпечення публічного порядку та безпеки; запобігання вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень; забезпечення комплексного розвитку безпекової, економічної, інформаційно-телекомунікаційної, соціальної й гуманітарної інфраструктури на територіях, прилеглих до тимчасово окупованих територій тощо), у визначених формах (інституційній, правовій, організаційній, інформаційній, матеріально-фінансовій) та із застосуванням адміністративних і організаційних методів;

– зона проведення антитерористичної операції – це визначена уповноваженими органами держави, виходячи із рівня терористичної загрози, частина території України (адміністративно-територіальні одиниці або їх окремі частини), на якій в установленому законом порядку, суб'єктами боротьби з тероризмом та іншими військовими формуваннями здійснюються заходи, направлені на попередження й припинення злочинних посягань на територіальну цілісність, національну безпеку та оборону України, її конституційний лад, порушення конституційних прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб;

– район бойових дій – це вид зони антитерористичної операції, визначена уповноваженими органами держави, виходячи із рівня терористичної загрози,

частина території України (адміністративно-територіальні одиниці або їх окремі частини), на якій в установленому законом порядку, суб'єктами боротьби з тероризмом та іншими військовими формуваннями здійснюються заходи, направлені на припинення злочинних посягань на територіальну цілісність, національну безпеку і оборону України, її конституційний лад, порушення конституційних прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб;

– територія з підвищеною небезпекою терористичної загрози – це частина зони АТО, території, де антитерористичні заходи відбулися або існує вірогідність їх проведення (поновлення) у зв'язку з реальними загрозами цілеспрямованого застосування насильства з метою посягання на територіальну цілісність, національну безпеку України, її конституційний лад, права, свободи й законні інтереси фізичних та юридичних осіб.

3. Метою взаємодії суб'єктів публічної адміністрації є ефективне забезпечення національної безпеки і оборони, надання відсічі та стримування збройної агресії з метою звільнення тимчасово окупованих територій та відновлення на них конституційного ладу, захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, забезпечення незалежності, єдності й територіальної цілісності України.

4. Взаємодія здійснюється на основі таких принципів:

- захист життя, здоров'я і конституційних прав осіб, які наражаються на небезпеку внаслідок терористичної діяльності;
- невідворотність покарання за участь у терористичній діяльності;
- єдиноначальності в керівництві силами й засобами;
- міжнародне партнерство з миротворчими силами та іншими суб'єктами владних повноважень зарубіжних країн.

5. Взаємодія НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО реалізовується на підставі:

- актів вищої юридичної сили, а саме Конституції України, міжнародних нормативно-правових актів та Законів України;
- підзаконних нормативно-правових актів, виданих Президентом України, Кабінетом Міністрів України, іншими суб'єктами публічної адміністрації та цієї Інструкції.

6. Взаємодія у зоні проведення АТО здійснюється:

- на державному рівні – між центральними апаратами НПУ, Службою безпеки України, Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством оборони України, Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Державною митною службою України, Державною податковою службою України, Державною міграційною службою України, Збройними силами України, Національною гвардією України, Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Управлінням Державної охорони України, військово-цивільною адміністрацією, центральними органами, недержавними службами військового призначення, миротворчими силами та іншими суб'єктами владних повноважень зарубіжних країн;

– на місцевому рівні – між головними управліннями та підрозділами НПУ, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної митної служби України, Державної податкової служби України, Державної міграційної служби України, Збройних сил України, Національної гвардії України, Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної охорони України, військово-цивільної адміністрації, органами місцевого самоврядування та громадами.

7. Напрями взаємодії:

– організація реалізації державної політики із забезпечення державного суверенітету України суб'єктами боротьби з тероризмом та іншими військовими формуваннями через здійснення заходів, направлених на попередження та припинення злочинних посягань на територіальну цілісність, національну безпеку і оборону України, її конституційний лад, порушення конституційних прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб;

– забезпечення комплексного розвитку безпекової, економічної, інформаційно-телекомунікаційної, соціальної та гуманітарної інфраструктури у зоні проведення АТО;

– встановлення правового порядку залучання миротворчих сил, інших суб'єктів владних повноважень зарубіжних країн до проведення спільних заходів із суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення АТО.

8. Форми взаємодії:

– забезпечення публічного порядку та безпеки у місцях з підвищеною небезпекою і блокпостах;

– захист конституційних прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб;

– обмін інформацією про оперативну обстановку щодо вчинення правопорушень і злочинів, масових заворушень, затримання осіб, причетних до незаконних збройних формувань;

– проведення спільних заходів, направлених на мінімізацію наслідків вчинення терактів і підвищення стійкості України до терористичної загрози;

– забезпечення адміністрування взаємодії й організації злагодженої роботи координуючими органами.

II. Організація і здійснення взаємодії

1. Організація взаємодії складається з етапів попередньої підготовки та оперативної підготовки.

2. На етапі попередньої підготовки сторони, що взаємодіють, здійснюють:

– розподіл повноважень між ними під час виконання спільних та окремих службових завдань;

– визначення порядку підпорядкування і взаємодії під час виконання спільних та окремих службових завдань;

– розроблення чіткого алгоритму послідовності спільних дій під час виконання спільних та окремих службових завдань;

- визначення суб'єктів владних повноважень, які будуть наділені правом приймати відповідні рішення в разі виникнення обставин, що потребують невідкладного й термінового вирішення;

- створення спільних мобільних груп з метою перевірки стану роботи контрольно-пропускних пунктів в'їзду/виїзду та їх матеріально-технічного забезпечення;

- спрощення процедур узгодження спільних дій НПУ із суб'єктами публічної адміністрації для прийняття термінових рішень і підвищення ефективності;

- проведення спільних навчальних зборів та тренувань щодо взаємодії в разі виникнення надзвичайних ситуацій тощо;

- створення структурних підрозділів з питань взаємодії з НПУ в органах державної влади, місцевого самоврядування під час виконання спільних та окремих службових завдань;

- підбиття підсумків спільної роботи через проведення семінарів, круглих столів, лекцій;

- проведення спільних оперативних нарад, засідань для налагодження конструктивної взаємодії та побудови ефективної системи міжвідомчого партнерства;

- визначення порядку залучення миротворчих сил і служб владних повноважень іноземних країн для виконання спільних та окремих службових завдань із суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення АТО;

- проведення тренінгів, навчальних зборів, іншого обмін досвідом з представниками іноземних країн, які мають досвід у розв'язанні локальних конфліктів

3. На етапі оперативної підготовки здійснюються:

- спільне визначення місць розташування, зборів особового складу й порядку здійснення спільних заходів;

- оцінювання характеру терористичної загрози, стану й можливостей наявних сил і засобів;

- визначення керівника спільних заходів за погодженням із керівниками сторін, що взаємодіють;

- визначення необхідності залучення інших додаткових сил і засобів.

III. Основні завдання сторін, що взаємодіють

1. Антитерористичний Центр при Службі безпеки України в межах своєї компетенції як суб'єкт управління здійснює координацію діяльності й взаємодії суб'єктів публічної адміністрації під час виконання ними спільних та окремих службових завдань у зоні проведення.

2. Взаємодія Національної поліції України із Адміністрацією Державної прикордонної служби України спрямована на забезпечення недоторканності, захисту й безпеки державного кордону України.

3. Взаємодія НПУ з Національною гвардією України обумовлена необхідністю виконання ними покладених на них завдань, спрямованих на захист і охорону життя, прав, свобод та законних інтересів громадян України,

суспільства й держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорону публічного порядку й безпеки, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних збройних формувань, терористичних організацій.

4. Взаємодія НПУ зі Збройними Силами України реалізується через спільного навчання й проведення антитерористичних заходів, спрямованих на протидію тероризму.

5. Взаємодія НПУ з Державною службою України з надзвичайних ситуацій направлена на інформування виникнення надзвичайних подій, пожеж, а також про загрозу, яка виникла під час обстрілів.

6. Взаємодія НПУ з іншими державними органами спрямована на забезпечення охорони публічного порядку та безпеки під час масових заходів у населених пунктах із підвищеною небезпекою, недопущення терористичних актів під час футбольних матчів, концертів та інших масових заходів, порушення територіальної цілісності та підризу конституційного ладу України під час мирних зібрань, захоплення заручників, несанкціонованого захоплення адміністративних будівель та охоронюваних споруд, проникнення на територію, підконтрольну українській владі, терористичних угруповань і незаконних збройних формувань та інші заходи, передбачені законодавством.

7. Матеріально-технічне забезпечення здійснюється центральними органами виконавчої влади, головними управліннями підрозділів, до сфери управління яких вони належать.

IV. Відповідальність

За порушення норм Цієї Інструкції винні особи притягуються до дисциплінарної, адміністративної, матеріальної, кримінальної відповідальності згідно із законодавством України.

Додаток Д

Акти впровадження

ЗАТВЕРДЖУЮ

Начальник Головного управління
Національної поліції в
Донецькій області
генерал поліції третього рангу

М.О. Семенишин



АКТ

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
ад'юнкта кафедри публічного управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ Ярового Кирила Васильовича
на тему: «Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції
України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення
антитерористичної операції» у практичну діяльність
Головного управління Національної поліції в Донецькій області**

Комісія у складі заступника начальника – начальника кримінальної поліції полковника поліції Киська Артема Івановича, заступника начальника полковника поліції Остапчука Василя Васильовича та начальника управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування полковника поліції Вітвіцького Сергія Сергійовича склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження «Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції» ад'юнкта кафедри публічного управління та адміністрування Національної академії внутрішніх справ Ярового Кирила Васильовича, зокрема:

1. Яровий К.В. Питання взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції. *Підприємство, господарство і право*. 2017. № 4 (254). С. 124–127.
2. Yarovyi K. Legal aspects of implementation of the forms and methods of interaction between the National police of Ukraine and other public administration bodies in the course of anti-terrorist operation. *Naukovij visnik Nacional'noi akademii vnutrisnih sprav*. 2017. № 3 (104). P. 75–85.
3. Яровий К.В. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. С. 156–160.
4. Яровий К.В. Стан дослідження проблем взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Держава і право*. 2017. № 80. С. 73–84.
5. Яровий К.В. Адміністративно-правове регулювання принципів взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації на території проведення операції Об'єднаних сил. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 3. С. 142–145.

6. Яровий К.В. Напрями вдосконалення правового регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил з урахуванням зарубіжного досвіду. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1 (22). Т. 3. С. 234–238.
7. Яровий К.В. Поняття та ознаки території проведення антитерористичної операції. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2017. № 3 (25). С. 66–69.
8. Яровий К.В. Українська мова в юриспруденції: стан, проблеми, перспективи. *Росіянізми як проблема сучасної української мови: Матеріали XII Всеукраїнської науково-практичної конференції з проблем розвитку та функціонування державної мови*. Київ, НАВС. 2016 Ч. 1. С. 228–230.
9. Яровий К.В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Забезпечення прав і свобод людини засобами адміністративного права: матеріали науково-практичного семінару*. Київ, НАВС. 2017. С. 176–179.
10. Яровий К.В. Взаємодія Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Сучасний конституціоналізм: проблеми теорії та практики: матеріали науково-практичного семінару*. Львів, ЛДУВС. 2017. С. 307–309.
11. Яровий К.В. Поняття та межі зони проведення антитерористичної операції в Україні. *Людина і закон: публічно-правовий вимір: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. Дніпро, Громадська організація «Правовий світ». 2017. С. 96–99.
12. Яровий К.В. Актуальні проблеми права на сучасному етапі розвитку державності. *Правові аспекти реалізації форм взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. Люблін, Республіка Польща, Люблінський науково-технологічний університет ім. М. Кюрі-Склодовської. 2017. С. 195–197.
13. Яровий К.В. Проблеми реалізації форм взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. *Єдність адміністративно-правової думки в умовах 100-річчя соборності України: матеріали круглого столу*. Київ, НАВ. 2018. С. 48–53.
14. Яровий К.В. Зарубіжний досвід взаємодії поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації. *Сучасна юриспруденція Європейського Союзу: взаємодія права, нормотворчості та практики: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. Республіка Польща, Люблінський інститут зі справ публічної адміністрації. 2018. С. 109–112.
15. Яровий К.В. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил : *матеріали науково-практичного семінару «Актуальні питання адміністративного права і процесу»*. Київ, НАВС. 2018. С. 196–199.

16. Яровий К.В. Стан дослідження проблем взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації під час здійснення боротьби з тероризмом. *Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина: матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина»*. Запоріжжя, Запорізька міська громадська організація «Істина». 2018. С. 83–89.

17. Яровий К.В. Шляхи удосконалення правового регулювання взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил з урахуванням зарубіжного досвіду: *матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Теорія і практика сучасної юриспруденції»*. Київ, Центр правових наукових досліджень. 2018. С. 113–116.

18. Яровий К.В. До питання про адміністративно-правове регулювання поняття та меж території проведення операції Об'єднаних сил : *матеріали V міжнародної науково-практичної конференції «Проблеми забезпечення прав і свобод людини»*. Луцьк. 2018. С. 205–207.

19. Яровий К.В. Дотримання прав людини і громадянина на території проведення операції Об'єднаних сил: *матеріали регіонального круглого столу «Проблеми реалізації прав внутрішньо-переміщених осіб на території операції Об'єднаних сил»*. Маріуполь, Донецький юридичний інститут МВС України. 2019. С. 193–196.

20. Яровий К.В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності МВС України, Національної поліції України та інших суб'єктів публічної адміністрації: *матеріали XIV науково-практичного семінару «Міжнародний досвід взаємодії правоохоронних органів із суб'єктами публічної адміністрації під час проведення антитерористичної операції»*. Київ, Національна академія внутрішніх справ. 2019. С. 193–195.

використовуються в практичній діяльності Головного управління Національної поліції в Донецькій області під час організації взаємодії з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції.

Члени комісії:

**Заступник начальника –
начальник кримінальної поліції
полковник поліції**

А.І. Кисько

**Заступник начальника
полковник поліції**

В.В. Остапчук

**Начальник управління
організаційно-аналітичного забезпечення
та оперативного реагування
полковник поліції**

С.С. Вітвіцький

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор
Національної академії
внутрішніх справ,
доктор юридичних наук,
професор

С.Д. Гусарєв

17.05 2018 р.

А К Т

**про впровадження результатів дисертації ад'юнкта кафедри
адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх
справ старшого лейтенанта поліції Ярового Кирила Васильовича за
темою «Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції
України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення
антитерористичної операції»
у навчальний процес
Національної академії внутрішніх справ**

Комісія у складі: начальника відділу організації та координації освітнього процесу Дубівки Ірини Володимирівни (голова комісії), завідувача кафедри адміністративного права і процесу, доктора юридичних наук, професора Кузьменко Оксани Володимирівни, т.в.о. завідувача докторантури та аспірантури, доктора юридичних наук, доцента Дрозда Олексія Юрійовича, склала цей акт про те, що результати дисертації ад'юнкта кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ старшого лейтенанта поліції Ярового Кирила Васильовича на тему: «Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції» впроваджені у навчальний процес академії зокрема.

1. Матеріали дисертації ад'юнкта кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ старшого лейтенанта поліції Ярового Кирила Васильовича застосовуються у навчальному процесі при підготовці та проведенні лекцій, семінарських і практичних занять із курсантами, студентами та слухачами з навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність», «Адміністративна відповідальність», «Актуальні проблеми адміністративного права», «Державне управління», «Публічне адміністрування».

2. Результати дисертації ад'юнкта кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ старшого лейтенанта поліції Ярового Кирила Васильовича відображені у наукових стаття та матеріалах

науково-практичних конференцій для курсантів, студентів, слухачів ад'юнктів, аспірантів та докторантів, де в якості джерел рекомендовано такі публікації:

Яровий К.В. Питання взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації в зоні проведення антитерористичної операції. Підприємство, господарство і право, – К. 2017 № 4 (254) – С. 124-127;

Yarovyi K. Legal aspects of implementation of the forms and methods of interaction between the National police of Ukraine and other public administration bodies in the course of anti-terrorist operation. Naukovij visnik Nacional'noi akademii vnutrisnih sprav, - Kyev, 2017 № 3 (104) – p. 75-85;

Яровий К.В. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. Дніпровський національний університет ім. Олеся Гончара, - Дніпро, - 2017 № 6 – С. 156-160.

Яровий К.В. Стан дослідження проблем взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції. Державо і право: Збірник наукових праць, - Київський інститут держави і права імені В.М. Корецького, - Київ № 80 – С. 148-153;

Яровий К.В. Поняття та ознаки території проведення антитерористичної операції. Національний юридичний журнал: теорія і практика, - Республіка Молдова, - 2017 № 3 (25) – С. 66-69;

3. Зазначені праці підтвердили високий теоретичний і навчально-методичний рівень, практичну доступність і доцільність за результатами використання під час підготовки та проведення усіх видів занять.

Голова комісії:

І.В. Дубівка

Члени комісії:

О.В. Кузьменко

О.Ю. Дрозд

ЗАТВЕРДЖУЮ
 Проректор
 Національної академії
 внутрішніх справ,
 доктор юридичних наук,
 професор
С.С. Чернявський
 2018



А К Т

**про впровадження результатів дисертації ад'юнкта кафедри
 адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ
 старшого лейтенанта поліції Ярового Кирила Васильовича за темою
 «Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з
 іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення
 антитерористичної операції»
 у науково-дослідну роботу
 Національної академії внутрішніх справ**

Комісія у складі: начальника відділу організації науково-дослідної роботи кандидата юридичних наук Титко Анни Василівни (голова комісії), завідувача кафедри адміністративного права і процесу, доктора юридичних наук, професора Кузьменко Оксани Володимирівни, т.в.о. завідувача докторантури та аспірантури, доктора юридичних наук, доцента Дрозда Олексія Юрійовича, склала цей акт про те, що матеріали дисертації ад'юнкта кафедри адміністративного права і процесу НАВС (зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) Ярового Кирила Васильовича за темою «Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції» мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі кафедр адміністративного права і процесу та адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ під час викладання навчальних дисциплін адміністративно-правової спрямованості, а також при проведенні занять з підвищення кваліфікації та професійної майстерності працівників підрозділів Національної поліції України та Міністерства внутрішніх справ України.

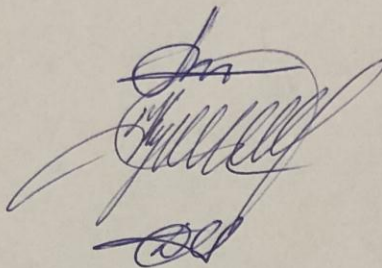
Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності викладачів, докторантів та ад'юнктів кафедр адміністративного права і процесу та адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження ад'юнкта кафедри адміністративного права і процесу НАВС старшого лейтенанта поліції Ярового Кирила Васильовича за темою: «Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції» вважати впровадженими в науково-дослідну діяльність Національної академії внутрішніх справ під час викладання навчальних дисциплін адміністративно-правової спрямованості, а також при проведенні занять з підвищення кваліфікації та професійної майстерності працівників підрозділів Національної поліції України та Міністерства внутрішніх справ України.

Голова комісії:

Члени комісії:



А.В. Титко

О.В. Кузьменко

О.Ю. Дрозд